

Le coton et les politiques protectionnistes :

le cas du Burkina Faso



Travail de diplôme réalisé en vue de l'obtention du diplôme HES

par :

Pazingba Céline SIMPORE BIERI

Conseiller au travail de diplôme :

Giovanni FERRO LUZZI, Professeur HEG

Genève, le 2 novembre 2007

Haute École de Gestion de Genève (HEG-GE)

Economie d'entreprise

Déclaration

Ce travail de diplôme est réalisé dans le cadre de l'examen final de la Haute école de gestion de Genève, en vue de l'obtention du diplôme HES. L'étudiant accepte, le cas échéant, la clause de confidentialité. L'utilisation des conclusions et recommandations formulées dans le travail de diplôme, sans préjuger de leur valeur, n'engage ni la responsabilité de l'auteur, ni celle du conseiller au travail de diplôme, du juré et de la HEG.

« J'atteste avoir réalisé seule le présent travail, sans avoir utilisé des sources autres que celles citées dans la bibliographie. »

Fait à Genève, le 2 novembre 2007

Pazingba Céline Simporé Bieri

Sommaire

Ce travail de diplôme s'intéresse aux effets produits par les subventions octroyées principalement par les pays du Nord au secteur cotonnier sur les pays ouest-africains, en portant un regard particulier sur le Burkina Faso qui est devenu il y a deux ans le premier producteur de coton africain. Ce petit pays d'Afrique de l'Ouest offre un exemple paradigmatique à la problématique vaste et complexe des subventions. En effet, le secteur cotonnier est ce que l'on pourrait appeler une réussite et offre une manne importante de devises étrangères à son gouvernement. Le coton représente le principal secteur des exportations avec près de 60%. Le différend porté devant l'OMC par le Burkina Faso et trois autres pays de l'Afrique de l'Ouest qui vise à supprimer toutes les subventions sur le marché cotonnier a propulsé sur la scène médiatique et politique la problématique des subventions et mis en avant la situation de crise des filières cotonnières ouest-africaines. Ce travail de diplôme est le fruit d'une interrogation : l'aspect distorsif des subventions sur le marché mondial du coton est certes reconnu et évident (et la lutte pour leur suppression est légitime), mais est-ce que leur seule suppression est la réponse à ce problème ? Est-ce que les pays ouest-africains en bénéficieront-ils vraiment ? N'y a-t-il pas d'autres éléments à prendre en compte pour comprendre ce marché extrêmement complexe ?

L'analyse d'une dizaine de modèles qui étudient les effets de la suppression des subventions sur le marché mondial du coton m'ont permis de relativiser l'importance et l'effet d'entraînement qu'entraînerait leur suppression sur le prix mondial du coton et sur les marchés ouest-africains et burkinabé en particulier. L'extrême variabilité des résultats des modèles analysés permettent de tirer deux leçons : la complexité de la modélisation et la difficulté d'obtenir des chiffres fiables ou exhaustifs. N'oublions pas que le domaine des subventions est hautement politique et que la divulgation des chiffres est soit entachée d'imprécision ou soit est tout simplement inexistante. Un grand nombre de ces modèles doivent donc procéder par estimation rajoutant une incertitude de plus pour les analyses. Toutefois, au-delà de ces remarques préliminaires, il m'a été possible de tirer quelques conclusions instructives. Tout d'abord, les meilleures analyses (et les plus réalistes) tablent sur une augmentation maximale de 10% du prix mondial du coton suite à leur suppression totale et cet effet n'est pas garanti sur le moyen terme, l'effet d'entraînement ne serait donc que temporaire. Les pays africains ne capteraient pas forcément tous les effets de cette suppression, même si leur manque à gagner se situe en dizaine de millions de dollars

(350 millions pour le modèle le plus optimiste), car l'Australie et le Brésil sont aussi extrêmement compétitifs et risquent de capter rapidement les effets de la suppression. Cette analyse met aussi à mal certaines idées reçues qui ne se focalisent que sur les effets bénéfiques (et discutables) des suppressions des subventions pour expliquer l'état de crise des filières cotonnières ouest-africaines. Il ne s'agit en aucun cas de nier l'effet distorsif des subventions, mais de s'interroger sur les véritables facteurs explicatifs que courent les filières cotonnières ouest-africaines et burkinabé qui malgré les productions records des deux dernières campagnes est dans une situation catastrophique. La lutte du gouvernement burkinabé pour la suppression des subventions ne serait que l'arbre qui cache la forêt et ne permettrait pas une véritable analyse de la situation de crise. Je montre dans la dernière partie de mon travail que les éléments endogènes aux filières cotonnières africaines ont plus de poids et de responsabilité que les facteurs exogènes dans la crise actuelle. La focalisation unique sur les subventions ne permettrait pas de se poser les bonnes questions.

En effet les bases institutionnelles pour renforcer la compétitivité des pays ouest-africains sont fragiles et les institutions en place qui devraient plutôt servir à canaliser les ressources et les moyens vers les fermiers servent en réalité à les éloigner comme nous le montre l'exemple du Burkina Faso. Les subventions n'expliquent pas tout et il s'agit de porter un regard dépolitisé sur cette situation. La compétitivité des filières cotonnières africaines est fortement remise en cause (même si la dévaluation du franc CFA a comblé certains handicaps) et les pays ouest-africains malgré la qualité supérieure de leur coton n'arrivent pas à le valoriser sur le marché (à l'opposé de que font les Australiens) et se concurrencent sur le même créneau au lieu de coordonner leurs ventes. Le fonctionnement oligopolistique du marché cotonnier (en particulier ouest-africain) est de plus un facteur pondérant l'effet de l'augmentation du prix mondial du coton. Et, malheureusement, cet aspect n'est que rarement relevé dans les nombreuses études qui s'intéressent à ce domaine.

Les subventions ne sont en fait qu'un élément parmi d'autres pour expliquer l'état de crise actuel des filières ouest-africaines et burkinabé, et pas forcément le plus important, n'en déplaise aux acteurs politiques concernés ou organisations non gouvernementales impliquées.

Table des matières

Déclaration.....	i
Sommaire.....	ii
Table des matières.....	iv
Liste des Tableaux.....	vi
Liste des Figures.....	vii
Introduction	1
1. Panorama mondial de l'offre et de la demande de coton.....	3
1.1 La production et la consommation mondiale du coton.....	3
1.2 Le marché du coton	6
1.3 Les exportations de coton	7
1.4 Les importations de coton	9
1.5 Le coton en Afrique de l'Ouest.....	10
1.5.1 Les réformes et la libéralisation de la filière cotonnière	12
1.5.2 Le poids socio-économique du coton dans les exploitations agricoles.....	13
1.6 Le coton au Burkina Faso	14
1.6.1 Une brève histoire de la culture du coton de 1960 à nos jours.....	14
1.6.2 Le coton, secteur clé au Burkina Faso.....	20
2. Cadre d'analyse théorique des effets du protectionnisme	23
2.1 Définition du protectionnisme	23
2.2 Les différents types du protectionnisme dans l'économie.....	23
2.3 Les types de subventions	24
2.4 Les effets des subventions de coton des pays du Nord: cas des Etats-Unis et du Burkina Faso	24
2.4.1 L'illustration graphique des effets des subventions américaines sur la production cotonnière du Burkina Faso.....	25
2.4.2 L'effet des subventions américaines sur le marché cotonnier américain	26
2.4.3 L'effet des subventions américaines sur le marché mondial.....	26
2.4.4 L'effet des subventions américaines sur la production du coton au Burkina Faso.....	27
2.4.5 Mesure des surplus des producteurs, des consommateurs et du bien-être aux Etats-Unis en prenant en compte leurs subventions à l'exportation de coton.....	27
2.5 Les subventions mondiales selon l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)	29
2.5.1 La notion de subvention.....	29
2.5.2 Les catégories de subventions	30
2.5.3 Les subventions à l'agriculture et les engagements de réduction...	30
2.5.4 Les subventions à la production et les engagements de réduction	31
2.5.5 Les subventions à l'exportation et les engagements de réduction..	31

3. Les subventions au niveau mondial	33
3.1 Les aides américaines au coton	36
3.1.1 <i>Les aides directs (direct payments)</i>	36
3.1.2 <i>Les aides contra-cycliques (counter-cyclical payments)</i>	36
3.1.3 <i>Les programmes de prêts à la commercialisation : marketing assistance loans (MAL) et loan deficiency payments (LDP)</i>	37
3.1.4 <i>Les aides à l'exportation (Step 2)</i>	37
3.1.5 <i>La subvention des primes d'assurance</i>	37
3.2 Les aides européennes au coton	38
3.2.1 <i>Le régime d'aide à la production de coton jusqu'en 2005/06</i>	38
3.2.2 <i>Le nouveau régime d'aide instauré par la réforme de la PAC</i>	39
3.2.2.1 <i>L'aide à l'hectare</i>	39
3.2.2.2 <i>L'aide directe au revenu</i>	39
3.3 Le cas de la Chine	40
3.4 Les autres pays	41
4. Impact des mesures de soutien sur les pays en développement	42
4.1 Les impacts des mesures de soutien actuelles	42
4.2 L'analyse des résultats de quelques études	43
4.3 Le modèle développé par Araujo Bonjean et al. (2007)	51
4.4 La comparaison des résultats des modèles exposés	55
4.4.1 <i>La nature et le montant des aides considérées</i>	57
4.4.2 <i>Les élasticités de l'offre et de la demande</i>	58
4.4.3 <i>Le choix d'un marché segmenté ou unitaire</i>	59
4.4.4 <i>L'inclusion ou l'exclusion de la Chine dans les modèles</i>	59
5. Conclusion	61
5.1 les crises cotonnières en Afrique de l'Ouest de la zone CFA	61
5.1.1 <i>Les manifestations externes des crises</i>	62
5.1.2 <i>Les manifestations internes des crises</i>	63
5.1.3 <i>La responsabilité des filières cotonnières ouest-africaines dans la crise actuelle</i>	64
5.2 La suppression des subventions: l'arbre qui cache la forêt?	66
Bibliographie	69

Liste des Tableaux

Tableau 1	Les principaux pays producteurs de coton de 2003 à 2008 en millions de tonnes.....	5
Tableau 2	Les principaux pays exportateurs de coton de 2003 à 2008 en millions de tonnes.....	8
Tableau 3	Les principaux pays importateurs de coton de 2003 à 2008 en millions de tonnes.....	10
Tableau 4	Pourcentage des ménages en dessous de la ligne de pauvreté.....	22
Tableau 5	Le niveau d'aide octroyé par les gouvernements au secteur cotonnier	34
Tableau 6	Aides à la production de coton aux Etats-Unis (en millions de dollars).....	38
Tableau 7	Aides à la production de coton dans l'Union Européenne.....	40
Tableau 8	Comparatif des études sur les effets des subventions sur le marché mondial du coton	45
Tableau 9	Impact de la suppression / réforme des aides européennes au coton (variations en %)......	53
Tableau 10	Impact de la suppression des aides au coton (variations en %)	54
Tableau 11	Variations du prix mondial par rapport au scénario de référence (en %) ...	55
Tableau 12	Principales suppositions faites dans les études	57
Tableau 13	Comparaison de la productivité entre pays cotonniers.....	65

Liste des Figures

Figure 1	Evolution de la production mondiale du coton sur la période 1980/81 – 2009/10 en millions de tonnes.....	4
Figure 2	Principaux flux d'exportations de coton dans le monde	9
Figure 3	Les trois principales zones cotonnières en Afrique de l'Ouest.....	11
Figure 4	Evolution de la production de coton en Afrique de l'Ouest.....	12
Figure 5	Les zones cotonnières au Burkina Faso	16
Figure 6	La production de coton au Burkina Faso de 1970 à 2006.....	20
Figure 7	La production de coton du Burkina Faso par rapport à la production mondiale (en pourcents).....	21
Figure 8	Effets des subventions à l'exportation dans trois marchés différents.....	25
Figure 9	Effets des subventions à l'exportation dans l'économie américaine	28
Figure 10	Montant total des aides	35
Figure 11	Aide par kilo de fibre.....	35
Figure 12	Deux siècles d'évolution du prix mondial du coton.....	62

Introduction

Ce travail de diplôme traite de la problématique des subventions dans le secteur cotonnier. Il s'agit d'analyser l'effet des subventions sur le marché mondial du coton avec une vue particulière sur le continent africain. Les principaux pays octroyant des subventions sont les Etats-Unis et l'Union européenne. Le cas de la Chine est à mettre à part et je le discuterai au cours de ce travail.

Le point central de mon attention se portera donc sur le Burkina Faso (premier producteur de coton ouest-africain). L'absence de données sur ce pays, m'offrira la possibilité d'élargir mon analyse à l'ensemble des pays ouest-africains. Je discuterai des effets des subventions, mais je tenterai aussi de dépasser l'analyse négative que les subventions offrent. Certes, les subventions ont un effet distorsif sur l'ensemble du marché cotonnier et les pays ouest-africains sont ceux qui en souffrent le plus, mais peut-on expliquer les difficultés et les crises des filières cotonnières ouest-africaines par le seul effet des subventions octroyées par les pays du Nord ? Cette constatation qui ressort d'ailleurs dans l'ensemble des articles de presse ou dans certaines analyses des filières cotonnières (véhiculée même par les pays africains qui ont déposé une plainte à l'OMC contre les subventions américaines et européennes) me semble simplistes. Ce travail tentera donc d'éclaircir cette situation et de porter un regard plus large sur les effets des subventions et sur les crises des filières cotonnières. La focalisation unique sur leurs effets négatifs semble cacher un malaise plus profond et occulter des problèmes d'ordre structurel endogènes.

Mon travail se découpera en quatre parties. Une première présentera objectivement le marché mondial du coton (l'offre et la demande), puis resserrera le regard sur la situation ouest-africaine et burkinabé. Afin de bien comprendre l'état des filières burkinabé, je broserai un bref historique du coton au Burkina Faso qui permettra d'appréhender complètement l'état dans lequel elle se trouve. La deuxième partie offrira une assise théorique à ce travail puisque j'analyserai la théorie des effets du protectionnisme où je présenterai les différents types de protectionnisme rencontrés en économie. J'observerai par la suite graphiquement les effets des subventions du coton sur les marchés mondiaux, américains et burkinabé. Je n'oublierai pas de présenter les subventions mondiales telles que perçues par l'OMC. La troisième partie parlera des subventions au niveau mondial en m'arrêtant en particulier sur le cas des Etats-Unis, de l'Union européenne et de la Chine. La quatrième partie sera consacrée à l'impact des mesures de soutien sur les pays en développement. Je présenterai douze

modèles qui ont étudié les effets des subventions sur le marché mondial et les pays africains. Je m'arrêterai en particulier sur un modèle récent qui tente de corriger les critiques lancées contre les autres modèles. Ce dernier offre assurément un cadre de base qui permet de constater sereinement les effets réels des subventions. Lors de l'analyse de ces modèles, il est important de garder à l'esprit l'extrême variabilité des résultats qui s'expliquent en partie par la complexité du marché cotonnier, par la difficulté de trouver des bases de données complètes et fiables, et finalement de ne pas oublier le parti pris que certains auteurs adoptent en choisissant telles ou telles données (en incluant ou en excluant la Chine du cadre d'analyse). Le cas des subventions est un domaine extrêmement médiatisé et politisé ce qui rend d'autant plus difficile de porter une analyse objective sur cette problématique sans se faire taxer de parti pris. Dans cette partie, je m'interrogerai justement sur l'extrême variabilité des résultats fournis par les modèles étudiés et tenterai de voir ce qui peut l'expliquer. Je conclurai ce travail en dépassant le cadre des subventions et en analysant la situation des filières cotonnières ouest-africaines. Je montrerai à l'aide d'exemple que les pays ouest-africains souffrent des subventions octroyées par les pays du Nord, mais que ce n'est pas elles seules qui expliquent la situation de crise dans laquelle elles se trouvent et que leur suppression ne leur serait peut-être pas si bénéfique que la vulgate le laisse penser. La focalisation sur leur suppression cacherait même les facteurs réels de la crise du coton ouest-africain et ne permettrait pas aux pays ouest-africains de s'interroger sur leurs réels difficultés qui ne seraient pas uniquement dues aux effets distorsifs provoqués par les subventions.

1. Panorama mondial de l'offre et de la demande de coton

Cette première partie permettra de planter le décor en exposant la situation du marché du coton sur la scène internationale et en Afrique de l'Ouest. Je m'arrêterai plus longuement sur le Burkina Faso. Je broserai brièvement l'historique de sa filière cotonnière grâce à laquelle il sera permis d'en comprendre l'importance pour son économie et de sensibiliser le lecteur à son fonctionnement pour en dégager toutes les implications pour les analyses ultérieures.

1.1 La production et la consommation mondiale du coton

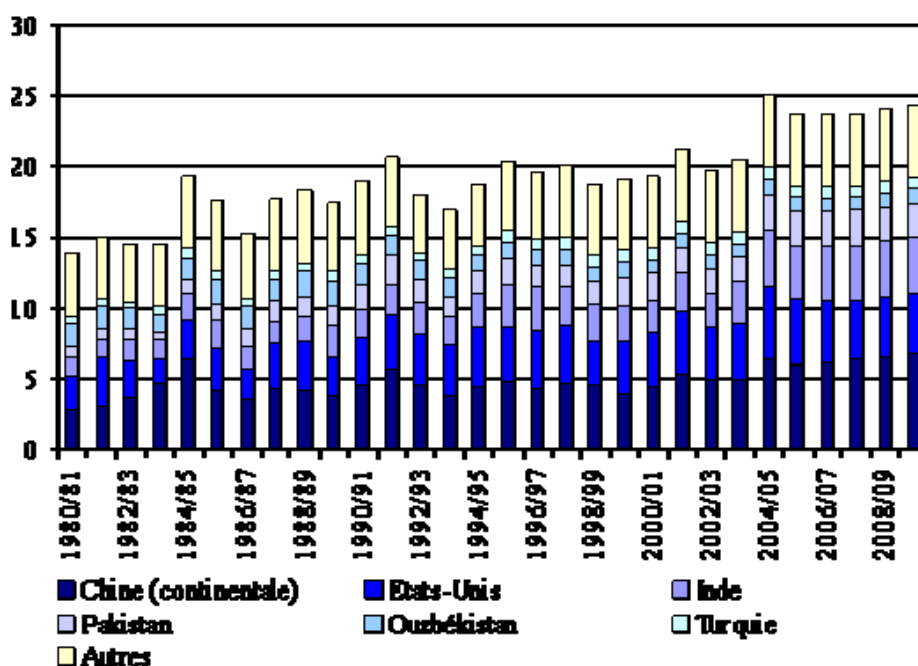
Plus de septante pays produisent et exportent du coton. De nombreux pays développés ou en voie de développement dépendent des importations de coton pour leurs industries de filage et textiles. La production mondiale en 2006/2007 est de 25,7 millions de tonnes. Sept pays représentent 85,7% de la production mondiale : la Chine, les USA, l'Inde, le Pakistan, le Brésil, l'Ouzbékistan et la Turquie (Tableau 1). L'Afrique de l'Ouest¹ quant à elle ne contribue qu'à 5% de la production mondiale. Mais sa production a été multipliée par dix depuis 1960 et atteint depuis ces dernières années plus d'un millions de tonnes (ICAC², 2007).

¹ On définit l'Afrique de l'Ouest comme la région comprenant les pays membres de la CEDEAO (Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo), le Cameroun, la Mauritanie et le Tchad.

² International Cotton Advisory Committee ou Comité Consultatif International du Coton

Figure 1

Evolution de la production mondiale du coton sur la période 1980/81 – 2009/10 en millions de tonnes



Source : CNUCED (2006)

Depuis les années 1960, la production de coton a augmenté avec un taux moyen annuel de 2% et la production a plus que doublé puisqu'en 1960, elle était de 9,5 millions de tonnes. Cette croissance provient en grande partie de nouveaux pays producteurs. Les Etats-Unis et l'ancienne Union soviétique qui étaient les deux principaux producteurs dans les années soixante ont d'une manière générale maintenus leurs niveaux de productions. Par contre, de nombreux pays d'Afrique (Ouganda et Soudan par exemple) ont vu leur production de coton décliner considérablement (OCDE³, 2006).

³ Organisation de Coopération de Développement Economique

Tableau 1
Les principaux pays producteurs de coton de 2003 à 2008 en millions de tonnes

Years Beginning August 1						
	2003	2004	2005 Est.	2006 Proj.	2007 Proj.	2008 Proj.
	Million Metric Tons					
PRODUCTION						
WORLD TOTAL	20.963	26.621	24.965	25.689	25.30	26.46
CHINA (MAINLAND)	5.115	6.640	6.000	7.065	7.11	7.43
USA	3.975	5.062	5.201	4.700	3.82	3.99
INDIA	3.043	4.131	4.148	4.590	4.86	5.05
PAKISTAN	1.708	2.482	2.089	2.091	2.27	2.34
UZBEKISTAN	0.893	1.134	1.210	1.160	1.19	1.20
BRAZIL	1.309	1.299	1.038	1.456	1.27	1.55
OTHERS	4.920	5.873	5.280	4.626	4.78	4.89

Source : ICAC (2007)

Ces dernières décennies se sont caractérisées par des changements majeurs dans les flux commerciaux avec notamment un déplacement géographique des zones cotonnières et de la production textile. L'Asie est devenue le plus gros importateur de coton. L'industrie textile chinoise est devenue le principal acheteur (plus de 25% de la production mondiale). D'autres pays de l'est asiatique sont devenus aussi d'importants acheteurs. L'Indonésie, la Thaïlande, la Corée du Sud et Taïwan qui importaient 130'000 tonnes de coton en 1960 en importent près d'un 1,5 millions de tonnes en 2006.

Bien que durant ces quarante dernières années, la consommation de coton ait crû en moyenne de 1,7% par an, cette croissance depuis le milieu des années 80 a été seulement de 0,7%. Il est intéressant de constater que la population mondiale a depuis les 1960 eu le même taux de croissance, ce qui veut dire que la croissance de la consommation mondiale de coton par tête est nulle. La consommation mondiale de fibres artificielles progressait quant à elle de 4,7% par an. Le coton est donc en déclin vis-à-vis du coton synthétique. Selon les chiffres de la CNUCED, en 1960, le coton représentait 68% de l'utilisation de l'ensemble des fibres. En 2000, cette proportion atteignait 38%.

Dans le domaine de l'habillement, la demande de fibres naturelles continue de progresser et le coton demeure la première fibre naturelle utilisée, tandis que pour les utilisations non vestimentaires la demande de fibres artificielles croît.

Selon l'ICAC (2004), sur le moyen terme et en tenant compte des projections économiques et démographiques, la consommation mondiale des fibres textiles devrait croître de l'ordre de 2,3% par an d'ici 2010 pour atteindre 62 millions de tonnes. La consommation de coton devrait suivre un taux de croissance plus modéré (1,8%) par an et la demande mondiale devrait s'élever à 23,6 millions de tonnes en 2010.

1.2 Le marché du coton

Le marché mondial du coton pour l'année 2006/2007 est de 8,24 millions de tonnes. Il va progresser encore l'année prochaine puisque l'on estime qu'il atteindra 9,10 millions de tonnes (ICAC, 2007). La plupart du coton fibre commercialisé est traité par des entreprises de commerce. Elles ont une position centrale entre les producteurs (et les usines d'égrenage) et les usines de filage.

Ces grandes entreprises offrent des services d'achat quand les producteurs veulent vendre, fournissent en gros l'offre du coton aux usines de filage et s'occupent du transport jusqu'à destination. Bien que ce secteur ait tendance à se concentrer durant ces dernières décennies, il ne l'est pas autant que les autres secteurs qui traitent du café ou du cacao.

On compte au moins 475 entreprises engagées dans le commerce international du coton (ICAC, 2002). 19 parmi celles-ci (la plupart des entreprises privées) traitent environ un tiers de la production mondiale, tandis que les 45 suivantes un peu moins de 20%. Le nombre des plus grandes entreprises de commerce du coton (traitant au moins 200'000 tonnes de coton par an) est resté stable, 19 (privées ou possédées par l'Etat) s'occupaient de 39% de la production mondiale en 2000 (ICAC, 2002).

Depuis le milieu des années 90, les entreprises les plus importantes ont élargi leurs champs d'exploitation en renforçant le nombre de pays fournisseurs à partir desquels elles achètent. Elles ont aussi augmenté leurs investissements dans les usines d'égrenage et se sont davantage impliquées dans la commercialisation des pays fournisseurs. Ceci a eu lieu dans un contexte où de nombreux pays du Sud producteurs de coton ont libéralisé leurs marchés.

Après la libéralisation du secteur cotonnier au niveau national, les entreprises internationales de commerce se sont trouvées elles-mêmes dépendantes de nombreuses et souvent de petites ou moyennes entreprises locales privées. Cela les a forcées à s'impliquer plus dans les pays producteurs afin d'assurer une fourniture constante aux usines de filage.

Il y a plusieurs raisons qui expliquent pourquoi les compagnies de commerce restent un intermédiaire clé dans le commerce du coton. D'abord, la fragmentation géographique et économique dans la production du coton explique que les producteurs de coton et les consommateurs sont nombreux et éclatés. Il serait trop coûteux aux producteurs et aux consommateurs de surveiller l'ensemble du marché et de s'occuper eux-mêmes de toutes les fonctions du marché. Les usines de filage ont tendance à favoriser les fibres d'origines et de qualités différentes afin d'obtenir le mélange demandé par les consommateurs dans l'industrie textile. Si elles devaient se fournir elles-mêmes, des ressources considérables devraient être investies afin d'obtenir des informations sur le marché et gérer le processus d'approvisionnement directement.

D'autre part, les usines de filage ont largement externalisé leurs fonctions de stockage dans ce segment commercial. Pour les acheteurs, cela implique de s'occuper d'énormes volumes de coton provenant de nombreux pays. Les coûts des fonds de roulement et le risque financier sont transférés de plus en plus vers les marchands internationaux qui de l'autre côté réduisent les risques et augmentent le flux des liquidités en se couvrant contre les risques de change sur les futurs marchés.

1.3 Les exportations de coton

Environ un quart de la production mondiale entre sur le marché. Les grands producteurs de coton comme la Chine, l'Inde, le Pakistan et la Turquie exportent très peu leur production car ils l'utilisent quasiment exclusivement pour leur utilisation intérieure. En 2006/2007, les exportations avoisinent les 8 millions de tonnes. Les cinq plus gros exportateurs que sont les Etats-Unis, l'Ouzbékistan, l'Inde, l'Australie et le Brésil représentent presque 70% (Tableau 2). Les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre comptent en 2006/2007 pour 11,5% des exportations de coton (ICAC, 2007).

Tableau 2

Les principaux pays exportateurs de coton de 2003 à 2008 en millions de tonnes

Years Beginning August 1

	2003	2004	2005 Est.	2006 Proj.	2007 Proj.	2008 Proj.
	Million Metric Tons					
EXPORTS						
WORLD TOTAL	7.256	7.809	9.754	8.238	9.10	9.20
USA	2.995	3.143	3.821	2.830	3.70	3.43
CFA ZONE	1.059	0.935	1.011	0.892	0.86	0.85
UZBEKISTAN	0.659	0.850	1.020	0.950	0.98	0.99
INDIA	0.119	0.136	0.751	0.960	0.85	1.04
AUSTRALIA	0.470	0.435	0.628	0.520	0.25	0.17
BRAZIL	0.210	0.339	0.429	0.310	0.57	0.80
CHINA (MAINLAND)	0.038	0.007	0.008	0.018	0.02	0.02

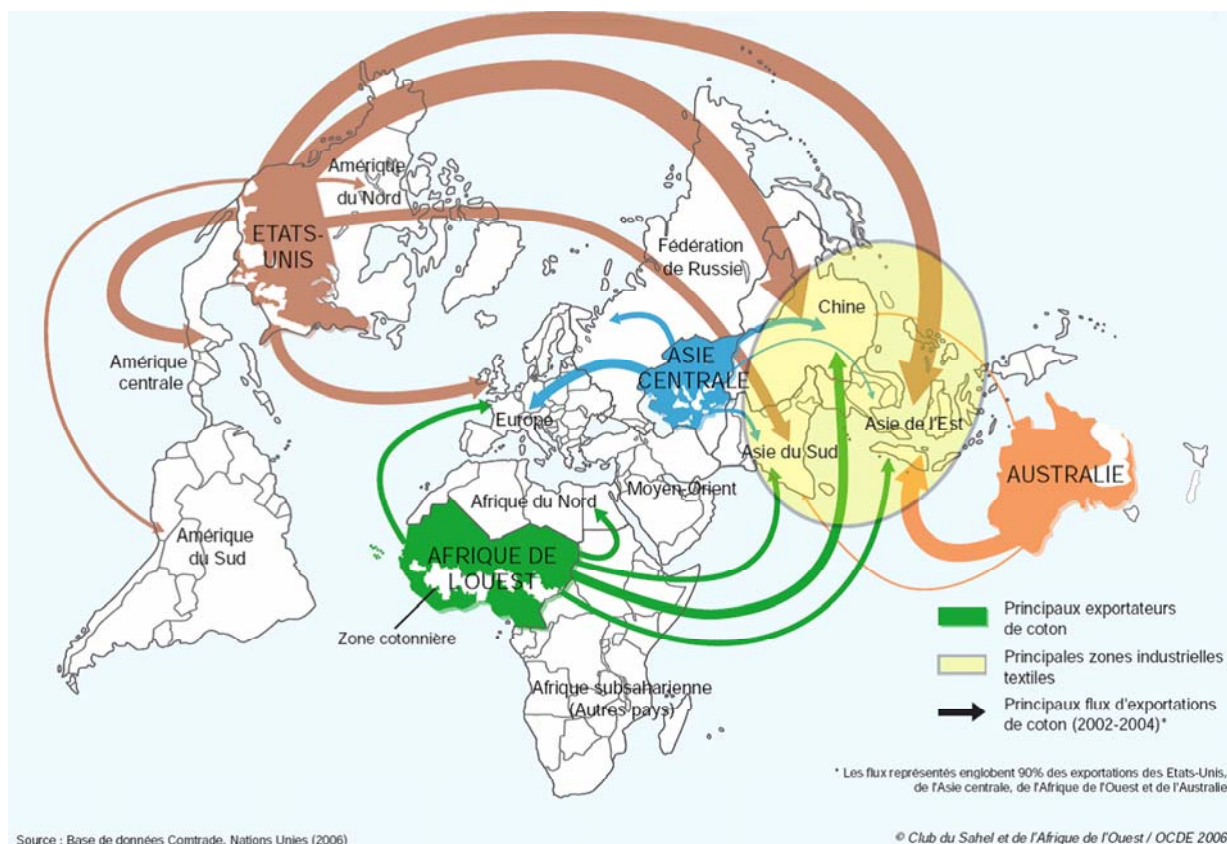
Source : ICAC (2007)

Le coton est la principale source de bénéfices et de recettes à l'exportation pour de nombreux pays en voie de développement. La part du coton dans les exportations est spécialement haute pour de nombreux pays d'Afrique de l'Ouest : 65% pour le Bénin, 45% pour le Burkina Faso, 42% pour le Mali et 34% pour le Tchad. De même que pour d'autres pays : l'Ouzbékistan (45%), le Tadjikistan (20%), le Turkménistan (15%), le Paraguay (8%), le Kirgizstan (8%) et le Zimbabwe (7%) (ODI, 2004).

Les exportations de coton des pays de l'Afrique de l'Ouest se sont développées à un rythme très élevé. Le taux de croissance annuel moyen des exportations ouest-africaines de coton avoisine 6% par an depuis 1960. Seule l'Australie connaît une progression plus forte sur la même période avec un taux de près de 11%. Toutefois, une analyse à court terme de l'évolution du marché international incite à plus de prudence et relativise ces résultats spectaculaires. Sur les cinq dernières années, l'Amérique du Sud et les Etats-Unis s'avèrent plus actifs que l'Afrique de l'Ouest sur le marché international (OCDE, 2006).

A court et moyen terme, les Etats-Unis, l'Asie centrale et l'Afrique de l'Ouest devraient maintenir leur position de leader sur le marché international (Figure 2). L'Afrique de l'Ouest pourrait même passer devant l'Asie centrale en deuxième position, ce qui ne sera pas sans conséquence sur les approvisionnements en coton de la Chine et plus globalement sur ceux de l'Asie. En effet, depuis quelques années, on assiste à une réorientation des exportations ouest-africaines de coton vers cette région (ODI, 2004 & OCDE, 2006).

Figure 2
Principaux flux d'exportations de coton dans le monde



1.4 Les importations de coton

Les flux du marché mondial du coton viennent principalement des grands pays exportateurs en Asie. La Chine, les pays de l'Asie du Sud et de l'Est produisent 50% du coton mondial, mais ils sont aujourd'hui des importateurs nets de fibres (Tableau 3). Leur forte capacité industrielle et leur compétitivité dans le secteur textile/vêtement expliquent leur position de leader sur le marché mondial. D'ailleurs, près de 45% des exportations de textiles et de vêtements proviennent de cet espace (OCDE, 2006).

Tableau 3

Les principaux pays importateurs de coton de 2003 à 2008 en millions de tonnes

Years Beginning August 1						
	2003	2004	2005 Est.	2006 Proj.	2007 Proj.	2008 Proj.
Million Metric Tons						
IMPORTS						
WORLD TOTAL	7.452	7.507	9.717	8.214	9.10	9.20
CHINA (MAINLAND)	1.929	1.394	4.200	2.500	3.79	3.86
EAST ASIA & AUSTRALIA	1.700	2.072	1.776	1.916	1.77	1.77
EU, C. EUR. & TURKEY	1.269	1.466	1.302	1.238	1.20	1.16
CIS	0.313	0.347	0.333	0.337	0.32	0.32
SOUTH AMERICA	0.303	0.216	0.255	0.309	0.28	0.26

Source : ICAC (2007)

1.5 Le coton en Afrique de l'Ouest

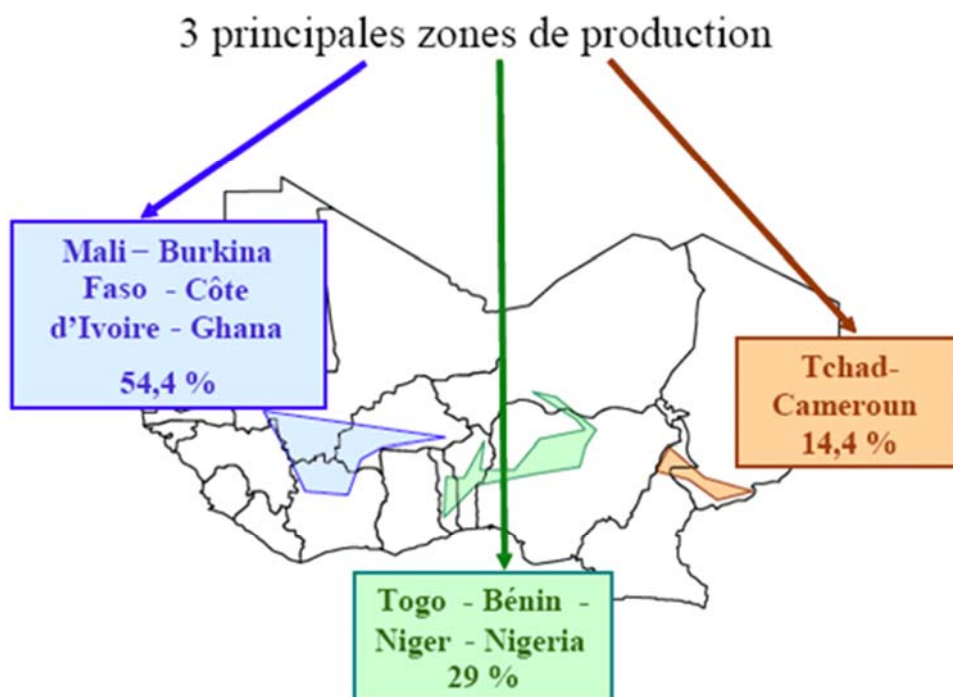
L'Afrique possède des centaines de variété de graines de coton. La culture cotonnière est irriguée dans les pays à faible pluviométrie (Egypte et Maroc par exemple) ou majoritairement pluviale en Afrique subsaharienne. On distingue plusieurs bassins cotonniers. Le bassin ouest-africain qui s'étend de la Sénégalie au sud-est du Tchad est le plus important : on y produit les deux tiers de la production africaine (60%). De plus, sur les 12 premiers pays africains de coton, huit sont en Afrique de l'Ouest et font partie de la zone CFA qui produit 90% du coton de la région. Le restant est en grande partie produit au Nigeria et, dans une moindre mesure, au Sénégal et au Ghana. Si l'on trouve du coton dans d'autres pays, la production est comparativement limitée au Niger, en Guinée, en Guinée-Bissau et en Gambie. Le reste du coton africain se trouve réparti sur quatre zones allant de la vallée du Nil à l'Afrique du Sud. La plus importante d'entre elles est celle de la vallée du Nil. L'Egypte est un des premiers producteurs africains.

Avant les indépendances, les savanes d'Afrique Equatoriale Française entre le Cameroun, le Tchad et la République Centre-africaine accueillent le premier grand bassin cotonnier qui est resté le plus important jusque dans les années septante et constituait alors 42% de la production ouest-africaine. En 1960, l'Afrique de l'Ouest ne représentait qu'en moyenne 15% de la production africaine, contre près de 40% pour l'Egypte et 20% pour l'Afrique de l'Est. Mais dès le début des années soixante, le coton se développe fortement dans l'espace ouest-africain. On peut expliquer ce mouvement par l'action de politiques volontaristes qui sont largement inspirées par les anciennes métropoles dont les industries textiles sont demeurées florissantes jusqu'au début des années 1980. Ces politiques s'appuyaient sur des entreprises parapubliques qui menaient des activités serrées de soutien et d'encadrement des producteurs (au

niveau de la vulgarisation, de la recherche, de l'appui et de la commercialisation principalement). Les zones cotonnières ouest-africaines constituées essentiellement de bassins transfrontaliers sont au nombre de trois (Figure 3) :

- le bassin du Mali, Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Ghana (le plus important)
- le bassin du Togo, Bénin, Niger et Nigéria
- le bassin du Tchad et du Cameroun

Figure 3
Les trois principales zones cotonnières en Afrique de l'Ouest



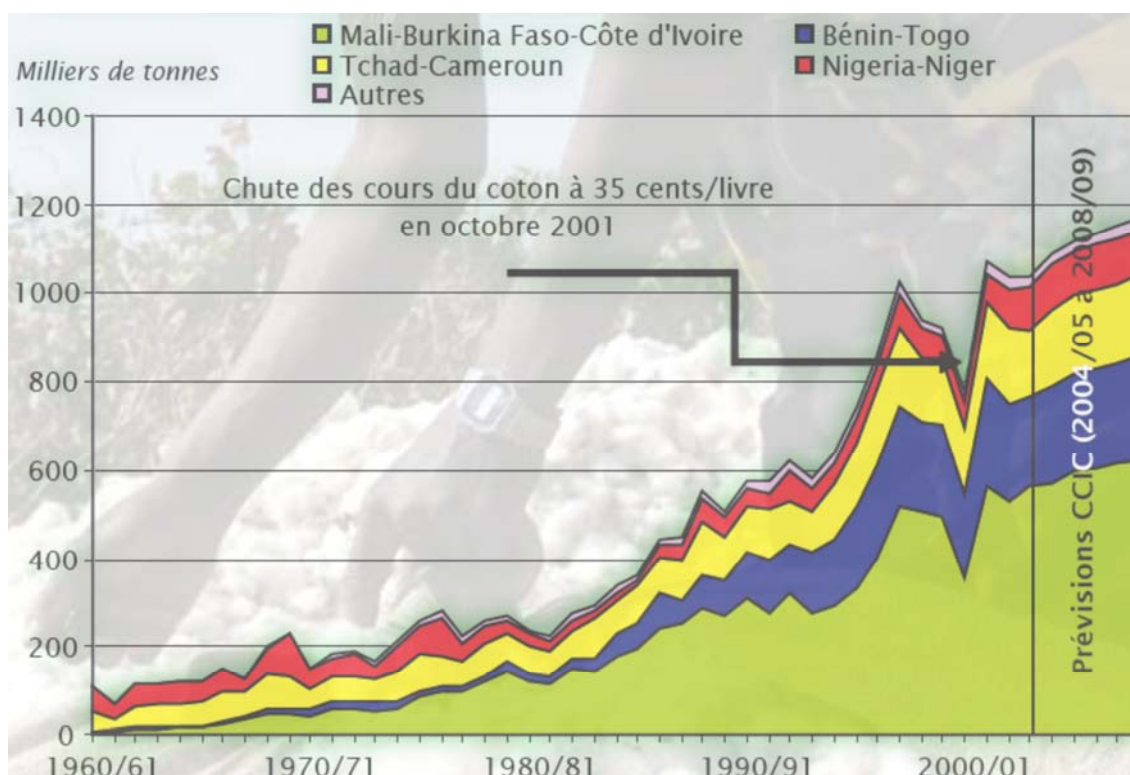
Source : OCDE (2004)

Ces bassins transnationaux sont parsemés d'usines d'égrenage (100 en Afrique de l'Ouest contre 1000 aux Etats-Unis, dont la production de coton graine est quatre fois plus élevée). Jusqu'en 1999, le coton sahélien était exporté vers le port d'Abidjan. La crise ivoirienne a poussé les acteurs économiques à utiliser d'autres corridors de transit. Le coton burkinabé s'est orienté vers le port de Lomé et dans une moindre mesure sur celui de Tema.

Au cours des quarante-cinq dernières années, les superficies consacrées à la culture cotonnière ont pratiquement quadruplé, de 800'000 à 3 millions d'hectares. Les

superficies cultivées sont passées de 1,5% à 3,5% des terres arables en Afrique de l'Ouest. Cette extension des surfaces s'est accompagnée d'une augmentation des rendements de 400 kg/ha, en 1960, à 1 tonne/ha aujourd'hui. Dans le même laps de temps, la production a été multipliée par 10, passant de 100'000 tonnes en 1960 à plus de 1'000'000 de tonnes de nos jours (Figure 4).

Figure 4
Evolution de la production de coton en Afrique de l'Ouest



Source : OCDE (2005)

1.5.1 Les réformes et la libéralisation de la filière cotonnière

Les filières cotonnières ont passé à travers des périodes de crises économiques et financières importantes. Les premières réformes ont été engagées dans le cadre des politiques d'ajustement structurel. La libéralisation du secteur cotonnier a obligé les sociétés d'Etat à transférer progressivement un certain nombre de fonctions (activités de recherche et développement, approvisionnements en intrants, production et collecte primaire de coton et activités d'égrenage) aux unions de producteurs ou à d'autres acteurs privés, et les producteurs ou groupements de producteurs à s'impliquer dans la gestion globale des filières. Toutefois, ces changements n'ont pas remis en cause le

rôle des Etats qui continuent de décider ou de peser sur les décisions prises en matière de fixation des prix d'achat aux producteurs.

Au niveau des sociétés cotonnières, on observe que ces dernières restent en place mais ouvrent leur capital aux producteurs ou à d'autres acteurs privés nationaux et internationaux. Parfois, des entreprises publiques sont complètement démantelées et remplacées par de nouvelles structures.

Les sociétés cotonnières francophones quant à elles conservent encore un certain nombre de prérogatives dans l'organisation des filières, mêmes si celles-ci s'amenuisent. Par contre, le Ghana et le Nigeria n'ont plus de sociétés cotonnières : les activités liées à la production et à la commercialisation sont totalement privatisées.

Les fonctions des sociétés cotonnières diffèrent selon les pays. Elles peuvent être limitées à l'égrenage et les autres activités sont prises en charge par les acteurs privés ou les groupements de producteurs. Ce cas de figure est celui du Bénin, du Togo, de la Gambie et du Sénégal. Par contre, au Burkina Faso, on parle de « filière intégrée » parce que chaque société cotonnière a en charge l'organisation de la production, la transformation et la commercialisation du coton fibre. De plus, les activités des sociétés cotonnières comme au Burkina Faso sont parfois redéfinies au niveau géographique. Ainsi, la SOFITEX a conservé son rôle à l'Ouest, Faso Coton a repris la zone Centre et la SOCOMA la zone Est.

1.5.2 Le poids socio-économique du coton dans les exploitations agricoles

Près de 16 millions de personnes dépendent directement ou indirectement de la culture du coton qui est une culture d'exportation et produite essentiellement par de petites exploitations familiales. Son rôle est d'importance au Sahel où les alternatives de cultures de rente sont peu nombreuses. Sa production est souvent associée à d'autres activités agricoles (la culture de céréales et de légumes par exemple).

Selon les estimations de l'OCDE et de plusieurs organismes internationaux, entre deux et trois millions de ménages d'Afrique de l'Ouest et du Centre cultivent le coton sur une partie de leurs champs qui ont une superficie d'un hectare en moyenne. Dans la très grande majorité des cas, le coton est produit avec relativement peu de moyens et une main-d'œuvre familiale faiblement rémunérée par rapport aux pays développés. Il existe toutefois des plantations un peu plus grande (entre deux et cinq hectares) qui se sont développées grâce à la culture attelée et un très petit nombre d'exploitation de 20

à 30 hectares qui disposent d'une main d'œuvre familiale nombreuse, avec un équipement agricole important en culture attelée et parfois motorisée.

Bien que le coton soit rarement l'activité unique d'une exploitation, il en est toutefois le pivot. Sa culture a permis le développement de la pratique d'une culture mixte en association avec le mil, le sorgho et plus récemment le maïs. Les céréales grâce à la succession coton/céréales sur une même parcelle bénéficient de l'arrière-effet des engrais du coton. Cet effet explique dans une certaine mesure pourquoi les productions de coton et de céréales ont suivi la même tendance depuis les années 1980. La production du coton grâce aux importants revenus générés a permis aussi le développement de la traction animale. La culture attelée est alors utilisée pour limiter l'enherbement en labourant avant le semis et pour effectuer les sarclages mécaniques. Cependant, toutes les zones cotonnières de la région ne sont pas uniformément touchées par le phénomène. Les taux record d'utilisation de la traction animale se situant au cœur du principal bassin cotonnier ouest-africain : près de 60 % des exploitations cotonnières au Burkina Faso et 85 % au Mali (OCDE, 2006).

1.6 Le coton au Burkina Faso

1.6.1 Une brève histoire de la culture du coton de 1960 à nos jours

Le coton a toujours occupé dans toutes les sociétés qui constituent le Burkina Faso actuel une place importante, mais sa production était uniquement destinée au marché intérieur. Ce n'est qu'au tournant des années 1960 que la production de coton commencera à décoller et intéressera les responsables politiques. Une dynamique s'instaure parce qu'elle est fondée sur la libre adhésion des paysans à une activité créatrice d'un revenu monétaire qui peut améliorer leurs conditions de vie.

Les nouveaux responsables politiques du premier gouvernement indépendant deviennent favorables à la production du coton et voient en elle une voie pour accéder aux devises dont un jeune Etat a besoin pour financer son développement. Durant la décennie 1960, la production de coton passe de moins de 3000 à 36'000 tonnes⁴.

Deux facteurs vont influencer le développement agricole du pays. La première est l'intervention de sociétés étrangères à vocation d'aménagement rural dont le but premier est de faire du « développement ». La seconde donnée est la création en 1966 d'une Direction du développement rural (DDR) qui est chargée de coordonner l'action

⁴ Tous les chiffres cités dans cette partie proviennent des données fournies par la SOFITEX.

de cette pléthore de sociétés d'interventions étrangères et de concevoir des structures nationales de promotion du développement économique et social en milieu rural. Ces structures seront les Organismes régionaux de développement (ORD)⁵. La CFDT⁶ occupe toutefois une place privilégiée. Elle conserve le monopole de la filière coton pour tout ce qui se situe en aval de la production : commercialisation primaire, égrenage, commercialisation secondaire. En amont, elle garde une liaison étroite avec l'IRCT (Institut de recherche du coton et des textiles), le contrôle de la gestion des semences. En 1969, l'Etat crée une association qui se transformera en Société voltaïque des fibres textiles (SOFITEX), une société dans laquelle l'Etat voltaïque détient 65% du capital, la CFDT 34% et le système bancaire 1%.

Dès le milieu des années 1970, la production cotonnière connaît une nouvelle progression spectaculaire qui s'explique d'une part par l'accroissement des superficies cultivées (passant de 20'000 à 80'000 ha) et d'autre part par un accroissement du rendement (passant de 150 kg/ha à 400 kg/ha). Ce rendement accru est le fait de la transformation des techniques culturales, de la fumure minérale, du traitement phytosanitaire et de l'amélioration variétale. L'intensification a fait aussi chemin : le coton n'est pratiquement plus cultivé en association avec la culture vivrière.

Dans la première moitié des années 1980, la production cotonnière stagne. Mais, en 1989/90, la production connaît une véritable explosion, 151'529 tonnes. L'Ouest du pays reste le champ privilégié de la culture du coton (95%) (Figure 5). Les deux campagnes déficitaires successives de la filière coton (1985/86 et 1986/87) suite à un effondrement des cours sur le marché mondial verront la fin des subventions à l'engrais et aux insecticides. Un programme coton est créé au sein de l'INERA (Institut d'études et de recherches agricoles) afin d'apporter à la culture cotonnière un appui scientifique spécifique.

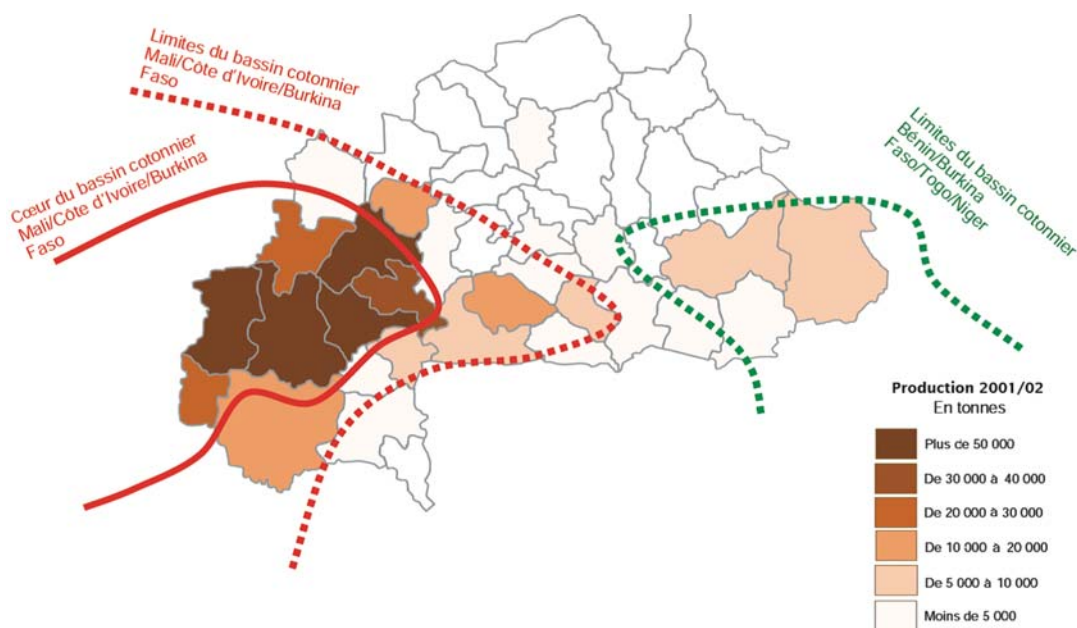
Le développement généralisé d'une institution de type pré-coopératif, le Groupement villageois (GV) aura un effet positif sur la culture du coton. Ces GV deviennent progressivement un relais de première importance entre les paysans et les institutions apportant leur appui au monde rural. Les GV servent de caution aux paysans pour les emprunts à court ou moyen terme et assurent à la fin de la décennie l'essentiel des opérations de commercialisation primaire du coton. Ils s'organisent sous la forme de

⁵ Ils sont au nombre de 11. Les ORD sont censés entre autres d'assurer l'encadrement de toutes les cultures, des cultures vivrières comme de la culture cotonnière.

⁶ Compagnie française pour le développement des fibres textiles. C'est une société d'économie mixte créée en 1949 en vue de fournir un encadrement technique à la culture cotonnière d'outre-mer.

marchés dits autogérés : le conditionnement et la pesée sont effectués par des membres du GV qui reçoivent une ristourne dont le montant est proportionnel au tonnage de coton commercialisé. Celle-ci alimentera souvent une trésorerie importante.

Figure 5
Les zones cotonnières au Burkina Faso



Source : OCDE / Le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (2006)

La décennie 1980 voit aussi l'adhésion de plus en plus importante des paysans à cette activité, la mécanisation accélérée des exploitations cotonnières, l'extension croissante des superficies cultivées et la poursuite de l'amélioration du rendement qui passe à 1000 kg/ha. Ce développement reste toutefois circonscrit en grande partie à l'Ouest du pays.

Les années 1990 commencent avec un nouveau record de production, 189'500 tonnes. Mais après ce niveau record, le coton connaît une baisse continue jusqu'à la campagne 1993/1994 avec seulement 119'000 tonnes.

Cette situation est en grande partie le résultat de l'érosion des revenus des producteurs depuis plusieurs années. Suite à la baisse des cours sur le marché international amorcée en 1985-1986, le prix d'achat payé au producteur stagne puis est revu à la baisse. Il n'est que de 85 CFA le kilogramme en 1993-1994, tandis que celui des intrants augmente, en partie à cause de la réduction des subventions

décidées dans le cadre des politiques d'ajustement. Cette diminution du pouvoir d'achat des producteurs provoque une désaffection vis-à-vis de la production et une extensification de leurs pratiques. Ils utilisent moins d'intrants, ce qui entraîne une chute importante des rendements, 778 kg/ha en 1993-1994 au lieu de 1140 kg/ha en 1990-1991.

Cette chute de la production intervient dans un contexte de crise profonde des groupements villageois qui sont à la fois les victimes et des acteurs de la crise de la filière. Leur endettement est considérable. Il est dû en partie à cause de la diminution des revenus des producteurs, mais aussi de leur organisation et de leur mode de gestion.

Pourtant, les organisations villageoises constituent un maillon important de la filière coton par le rôle qu'elles jouent au niveau local dans les circuits d'approvisionnement en intrants et de vente du coton. Mais leur dimension rend leur gestion difficile. En effet, il existe un GV par village qui est constitué de 100 à plus de 1000 adhérents situés souvent dans des quartiers éloignés les uns des autres. Tous les producteurs du village quelles que soient les spéculations pratiquées peuvent appartenir au GV, alors que c'est le coton qui rapporte l'essentiel des revenus. Le pouvoir est accaparé par une minorité qui ne représente pas l'ensemble des membres et il n'y a pas suffisamment de paysans lettrés capables de s'occuper de la gestion des activités (Bonnassieux, 2002).

Le problème le plus important est celui de la gestion des crédits. Les intrants sont accordés à crédit pour la culture du coton et doivent être remboursés lors de la commercialisation. Ils ne sont pas attribués en fonction d'une évaluation réelle des besoins des producteurs de coton, ni du niveau d'endettement préalable des GV. De plus, une partie est détournée sur les céréales et des producteurs non cotonniers s'arrangent pour avoir des intrants à crédit.

Lors de la vente du coton, le principe de la caution solidaire est appliqué pour le remboursement des dettes et lorsque des producteurs ne peuvent pas s'acquitter de leur crédit, c'est le GV qui doit rembourser en prélevant sur les ressources destinées à l'ensemble des producteurs de coton. Ce système pénalise donc fortement les bons producteurs et n'encourage pas à améliorer la production. Le cumul de tous ces facteurs de dysfonctionnement amène logiquement à un processus d'éclatement des GV.

Les difficultés de la filière coton interviennent à une période où la prééminence de l'Etat et des sociétés publiques dans le développement est remis en cause. Les politiques néolibérales amènent les bailleurs de fonds à imposer des politiques d'ajustement structurel qui réduisent fortement les missions de l'administration dans le développement rural. La crise de la filière coton et la réduction du rôle de l'Etat ouvrent des espaces pour de nouveaux acteurs dans le domaine du développement. Cela contribue à l'expansion et à la diversification des organisations paysannes.

Face à la crise, avec la libéralisation des modes de gestion de la filière qui s'amorce, les leaders paysans, les responsables de la SOFITEX et les bailleurs de fonds s'organisent pour modifier les règles du jeu d'un secteur stratégique pour l'économie du pays et le paysannat. En 1998, une Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina (UNPCB) est créée (Bonnassieux, 2002).

L'UNPCB adopte un mode de gestion contractuel de la filière et spécialise les groupements de producteurs de coton pour enrayer les problèmes d'endettement. Dorénavant, seule l'adhésion à un GPC permet d'avoir accès au crédit intrants ou d'équipements de la part de la SOFITEX ou de la CNCA (Caisse nationale du crédit agricole). Suite à la création de GPC, de nombreux GV, du fait de la défection des producteurs de coton, ont perdu une grande partie de leurs ressources et ont périclité.

A la constitution en 1998 de l'UNPCB, ses membres font leur entrée dans les instances dirigeantes de la filière et sont associés à la fixation des prix des intrants et du coton-graine, à l'établissement du budget de la recherche et du programme de pistes rurales. Pourtant, ce modèle de gestion de la filière coton tel que pratiqué au Burkina Faso est contesté par la Banque Mondiale qui préconise que les différentes activités soient confiées à des opérateurs indépendants pour un meilleur prix pour le producteur et pour réduire les charges. La Côte d'Ivoire et le Bénin suivent cette logique de libéralisation où le monopole des sociétés cotonnières est remis en cause et une partie des activités (notamment l'égrenage) est confiée au secteur privé. Le Burkina Faso quant à lui retient une option intermédiaire. L'UNPCB entre dans le capital de la SOFITEX en prenant 30% des actions. Cela permet de consolider un processus de contractualisation de la filière sans casser brutalement le fonctionnement d'institutions qui ont eu un rôle important dans la croissance de la production cotonnière.

L'appui de la coopération française à l'ensemble du processus de restructuration des organisations paysannes et celui plus récent de l'Union Européenne ont permis de doter les organisations de producteurs de coton de compétences sur le plan technique et organisationnel et de moyens pour fonctionner. La synergie qui s'est instaurée entre

les acteurs de la filière a été un atout important pour l'expansion de la production cotonnière au Burkina Faso. En peu de temps, l'UNPCB est devenue une organisation qui regroupe la majorité des producteurs de coton du Burkina Faso (210'000 producteurs en 2004).

Cependant, les mêmes problèmes surviennent que lors du temps des GV. On observe un décalage entre les logiques de professionnalisation mises en avant par le projet d'appui et par la direction de l'UNPCB et les motivations et les pratiques des adhérents. Certains adhèrent aux organisations coopératives pour obtenir des intrants. Le sentiment d'appartenance à une entreprise communautaire est réduit. Les GPC disposent de peu de liquidités et sont fortement dépendants du crédit. Le manque de contrôle par la SOFITEX et la CNCA des modalités d'octroi du crédit encourage cette tendance. Une partie des intrants destinés au coton est comme auparavant détournée sur les céréales. Plusieurs mesures sont prises afin de réduire les détournements d'engrais coton sur les autres cultures. Mais elles ne sont pas suffisantes et il faudrait encore faciliter la constitution de réserves et améliorer les compétences des adhérents (Bonnassieux, 2002).

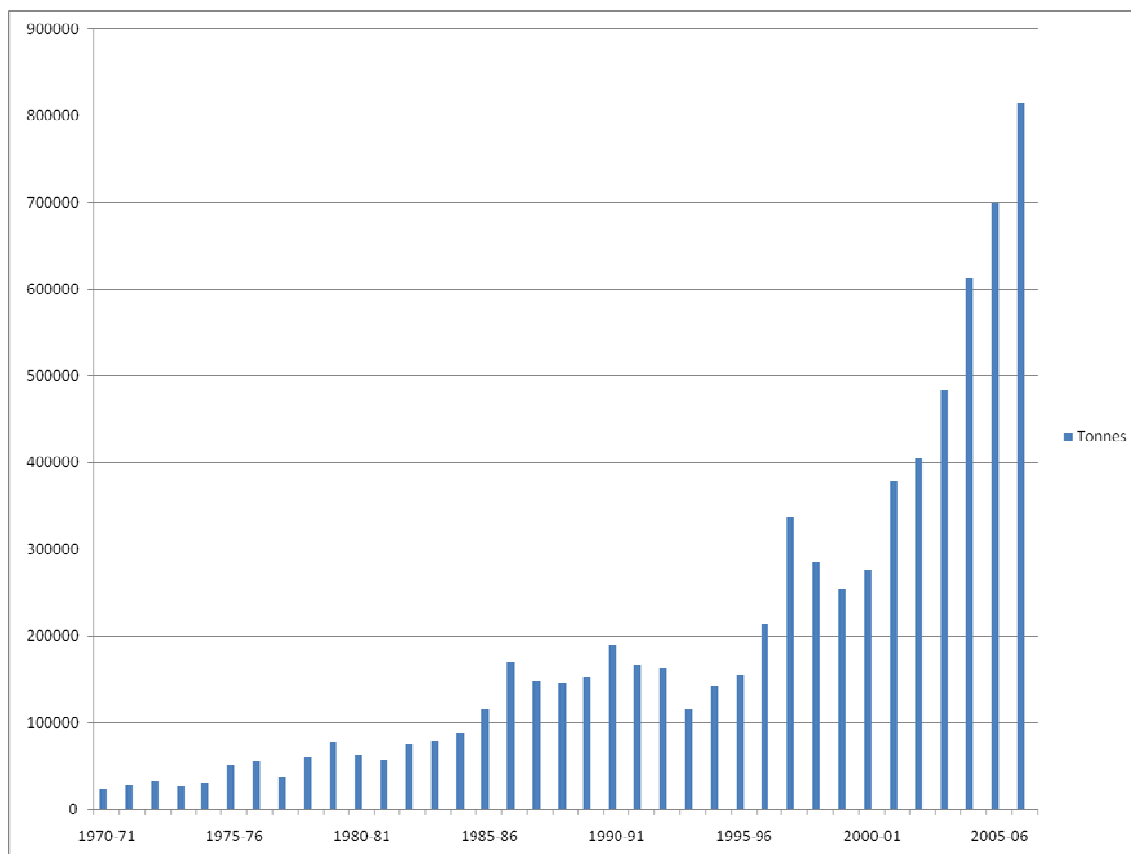
Le retournement de la conjoncture sur les marchés cotonniers au milieu des années 1990 a créé des conditions favorables pour la relance de la production et de l'expansion des organisations de producteurs. La dévaluation du franc CFA en 1994 a rendu le coton d'Afrique francophone plus compétitif et les cours du coton sont nettement remontés sur les marchés à la même période.

On passe d'une production de 120'000 tonnes en 1994 à 338'000 tonnes en 1997. La production a quasiment triplé. L'UNPCB réussit à obtenir une stabilisation du prix du coton à 160 CFA le kilogramme et le paiement d'un complément de 25 CFA prélevé sur les réserves de campagne. Cette politique des prix pratiquée s'explique par l'importance accordée par les autorités au développement de la production cotonnière pour le pays. En 1996 au vu de l'importance de ce secteur, le gouvernement a décidé d'apurer les dettes externes des organisations de producteurs.

La chute de la production lors de la campagne 1998/1999 (284'000 tonnes) s'explique par des attaques parasitaires. Jusqu'en 2000/2001 (270'000 tonnes), il y a un tassement. Depuis lors, la progression est exponentielle puisque qu'elle va tripler en l'espace de 6 ans : la production de coton en 2006/2007 est de 815'000 tonnes et place le Burkina Faso en tête des producteurs de coton d'Afrique. Ce résultat s'explique par l'augmentation des surfaces emblavées et les bonnes conditions climatiques qui ont prévalu pendant la campagne agricole. Les prix au producteur ont

été ramenés à 165 CFA le kilogramme pour la campagne 2006/2007 contre 175 CFA le kilogramme pour la campagne précédente (Figure 6).

Figure 6
La production de coton au Burkina Faso de 1970 à 2006

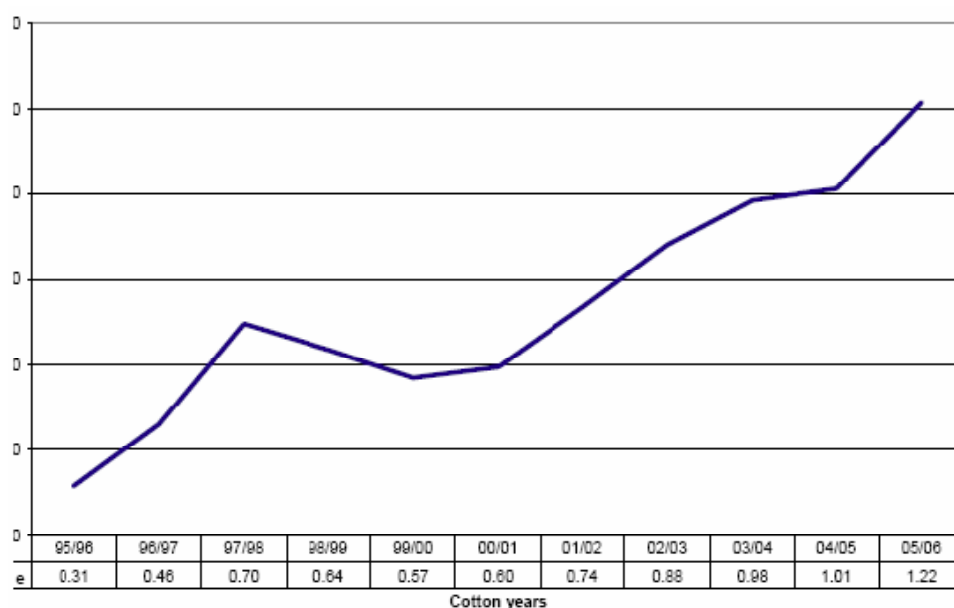


Source : d'après les données de la SOFITEX (2006)

1.6.2 Le coton, secteur clé au Burkina Faso

Le Burkina Faso est devenu depuis la campagne 2005/06 le premier producteur de coton en Afrique (815'000 tonnes en 2006/07) (Figure 6). Au cours des dix dernières années, de 1995/96 à 2006/07, la production a quintuplé et la part du Burkina Faso dans la production mondiale a quadruplé (Figure 7).

Figure 7
Le production de coton du Burkina Faso par rapport à la production mondiale (en pourcents)



Source : Goreux (2006)

Cette culture contribue de façon significative à l'économie nationale. Le coton représente 45% des assolements. L'expansion de la culture du coton ne s'est pas faite aux dépens des cultures vivrières. Les engrais obtenus avec le crédit coton ont permis d'accroître la production de céréales (le maïs en particulier). La pauvreté en zone cotonnière a été réduite d'un quart (Tableau 4) et les revenus monétaires générés par la culture du coton ont permis l'amélioration des conditions de vie des populations. Il y a eu un effet d'entraînement sur l'ensemble du bassin cotonnier.

Avec 34 milliards de CFA versés aux producteurs, la culture de coton fait vivre près de 3 millions de personnes en milieu rural. La filière fournit 60% des recettes d'exportation et contribue pour 40% au PIB (ONUDI, 2006).

Tableau 4
Pourcentage des ménages en dessous de la ligne de pauvreté

	1994	1998	2003
Moyenne Burkina Faso	55.8	61.8	47.2
Ménages ruraux			
cultivant le coton	62.1	58.2	46.8
ne cultivant pas le coton	64.1	71.6	57.2

Source : Grimm & Gunter (2004)

2. Cadre d'analyse théorique des effets du protectionnisme

Dans ce chapitre, je donnerai une définition économique du terme protectionnisme et présenterai brièvement les différents types de protectionnisme rencontré en économie. La suite du chapitre sera consacrée à une analyse graphique des différents effets des subventions du coton des pays du Nord dans trois économies différentes : américaine, mondiale et burkinabé. Finalement, je parlerai des subventions mondiales selon l'OMC.

2.1 Définition du protectionnisme

L'application des mesures de politique commerciale a pour but premier de protéger les revenus de groupes d'intérêts ciblés. Cependant, le protectionnisme constitue aussi une politique économique qui vise à protéger une économie nationale de la concurrence étrangère au moyen de barrières tarifaires ou non tarifaires. Il s'appuie sur trois types d'instruments.

2.2 Les différents types de protectionnisme dans l'économie

Les tarifs douaniers, les restrictions quantitatives et les protections non tarifaires représentent les différents types d'instruments pour la protection d'une économie.

Les droits de douanes sont les outils de protection commerciale les plus simples dont disposent les pouvoirs publics. Mais, de nos jours, de nombreuses politiques commerciales emploient des instruments plus complexes : les subventions à l'exportation, les quotas d'importation, les restrictions volontaires aux exportations ou les règles de contenu local.

Les droits de douane ou les subventions à l'exportation agissent uniquement sur les prix du bien, tandis que les quotas à l'importation, les restrictions volontaires aux exportations ou les règles du contenu local agissent sur les quantités.

Cette partie théorique se focalisera essentiellement sur la politique commerciale instaurée dans le domaine agricole cotonnier et plus précisément sur les subventions à l'exportation. En effet, les interventions étatiques dans le domaine de l'agriculture peuvent être considérées sous deux objectifs différents : d'une part, elles ont pour objectif d'apporter une aide au secteur agricole domestique, et d'autre part d'apporter des ressources financières aux Etats tout en taxant les produits de l'agriculture.

2.3 Les types de subventions

Il existe deux types de subventions : d'un côté, les subventions dites directes, visibles, ayant un effet direct sur la production et liées à l'exploitation, et d'un autre côté, les subventions dites indirectes, habituellement invisibles et ayant des effets moins directs sur les coûts de productions et sur la compétitivité (Rapport sur le commerce mondial 2006).

Les subventions directes et indirectes sont classées en deux catégories distinctes. Les subventions à la production se définissent comme des aides accordées aux producteurs d'un pays par le gouvernement. Leur but est d'inciter les producteurs à produire d'avantage ou de les protéger contre la concurrence internationale. Les subventions à l'exportation quant à elles sont des sommes versées à une firme qui vend une part de ses biens à l'étranger (Krugman, 2006).

2.4 Les effets des subventions de coton des pays du nord : cas des Etats-Unis et du Burkina Faso

Cette partie fera l'objet d'une analyse théorique des effets des subventions à l'exportation des pays du Nord. Pour ce faire je prendrai un exemple concret : les subventions à l'exportation des Etats-Unis dans le cadre du coton et le Burkina Faso qui ne bénéficie pas de cette politique. Je rappelle que les Etats-Unis sont les premiers exportateurs de coton dans le monde et qu'ils accordent une quantité considérable de subventions aussi bien à la production qu'à l'exportation.

Compte tenu de leur taille sur le marché du coton, les subventions qu'ils accordent à leur secteur cotonnier ont un effet distorsif sur les échanges commerciaux. Celui-ci est de deux types :

- Le premier effet se base sur le détournement de la demande nationale qui sera revendue sur le marché international. On assiste donc à une déduction de la demande qui aurait dû profiter aux pays les plus compétitifs. Cette situation du marché conduit théoriquement à une baisse du prix mondial.
- Le second effet est induit par un excès de l'offre suite à l'accroissement de la production sans que la demande ne réponde proportionnellement. Ainsi l'accroissement de l'offre qui se produit sur le marché provoquera une baisse du prix mondial.

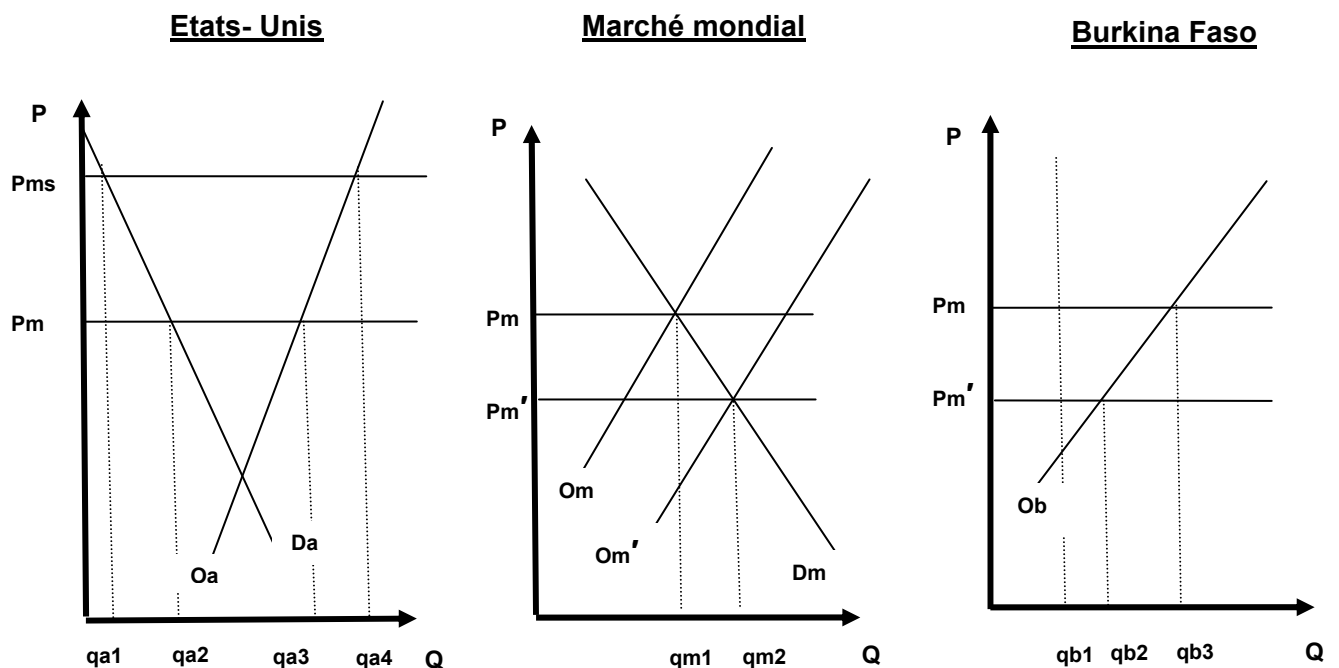
Le Burkina Faso au poids économique quasi inexistant sur le marché mondial se trouve dans la situation d'un « price taker ». Sa vulnérabilité est d'autant plus grande face aux fluctuations des cours mondiaux du coton.

2.4.1 L'illustration graphique des effets des subventions américaines sur la production cotonnière du Burkina Faso

La figure suivante me permettra d'analyser les effets des subventions à l'exportation dans trois types de marché : les Etats-Unis, le marché mondial et le Burkina Faso.

Figure 8

Effets des subventions à l'exportation dans trois marchés différents



Source : d'après le Rapport sur le commerce mondial 2006

Voici les facteurs indispensables à l'analyse :

- P_m : le prix mondial de coton avant subvention américaine
- P_{ms} : le prix mondial de coton après subvention américaine
- $P_{m'}$: le nouveau prix mondial après subvention américaine
- D_a : la demande américaine de coton
- O_a : l'offre américaine de coton
- D_m : la demande mondiale de coton
- O_m : l'offre mondiale de coton avant subvention américaine

- O_m' : l'offre mondiale de coton après subvention américaine
- D_b : la demande burkinabé de coton
- O_b : l'offre burkinabé de coton

2.4.2 L'effet des subventions américaines sur le marché cotonnier américain

En situation d'équilibre, le prix mondial est P_m . Avec ce prix, les Etats-Unis produisent une quantité q_{a3} et consomment une quantité q_{a2} d'où leurs exportations nettes de coton qui sont $q_{a3} - q_{a2}$. Je remarque que les subventions accordées à leurs producteurs leur permettent d'avoir un prix de vente majoré de la subvention. Ce prix correspond à P_{ms} qui est la somme de P_m plus les subventions (Figure 8). Ce prix est donné aux producteurs pour les inciter à vendre leur coton à l'extérieur. Ceci augmentera la quantité produite par les producteurs nationaux à q_{a4} . Par contre, la consommation nationale restera inchangée, c'est-à-dire à q_{a2} , car le prix majoré de la subvention n'affecte pas la consommation nationale. Le prix explicatif de la consommation nationale reste toujours P_m . En effet, après l'instauration des subventions, la quantité produite de coton aux Etats-Unis a augmentée de q_{a3} à q_{a4} , alors que la demande nationale est restée inchangée (Figure 8). Donc, les exportations nettes des Etats-Unis en coton augmentent de $q_{a3} - q_{a2}$ à $q_{a4} - q_{a2}$.

2.4.3 L'effet des subventions américaines sur le marché mondial

Avant subventions, l'équilibre du marché mondial se faisait avec la quantité q_m1 et P_m était le prix mondial dans lequel l'offre O_m et la demande D_m s'équilibraient. L'augmentation de l'offre de coton américaine est due au fait que leurs producteurs bénéficient de subventions. Comme les Etats-Unis sont un grand pays, l'augmentation de leur offre en coton entraîne dans le même temps un accroissement de l'offre de coton au niveau mondial (Krugman, 2006). On observe alors un déplacement de la courbe de l'offre mondiale O_m vers la droite qui devient O_m' . Finalement, un nouvel équilibre s'établit sur le marché mondial. P_m' deviendra donc un nouveau prix d'équilibre qui est inférieur au prix mondial initial P_m (Figure 8). L'équilibre de l'offre et de la demande se fait avec P_m' et la quantité q_m2 . En conclusion, avec les subventions américaines, le prix mondial P_m baisse jusqu'au prix P_m' qui est nettement inférieur au prix mondial initial.

2.4.4 L'effet des subventions américaines sur la production du coton au Burkina Faso

Comme vu précédemment, les subventions américaines permettent d'accroître leurs exportations de coton qui provoquera une augmentation de l'offre de coton sur le marché mondial. La conséquence de cette augmentation de l'offre au niveau mondial entraîne une baisse du prix mondial de coton, conforme à la loi de l'offre et de la demande. En effet, le Burkina Faso, dans le rôle d'un pays « price taker » sans aucune influence sur le prix mondial du coton se trouve confronté à cette donnée du marché.

Avant subventions, le Burkina Faso produisait une quantité q_3 au prix P_m . Mais, sa production a considérablement baissé avec l'introduction des subventions américaines. En effet le prix mondial du coton diminue avec les subventions ce qui entraîne au même moment la baisse du coton burkinabé. Cette quantité est représentée par q_2 avec le nouveau prix mondial P_m' (Figure 8).

En outre, les exportations nettes du pays en coton représentent la quantité $q_1 - q_2$ après subventions contre une quantité $q_1 - q_3$ avant subventions. Par conséquent, la production de coton burkinabé baisse lorsque les cours mondiaux de coton chutent. Ceci affecte les exportations cotonnières de ce pays. Ainsi, quel que soit le niveau de production du coton burkinabé, sa consommation nationale reste constante d'environ 3%⁷ et explique pourquoi la courbe de la demande nationale du Burkina Faso en coton est verticale.

L'analyse graphique me permet de dissocier les différents effets que les subventions peuvent avoir sur les bénéficiaires (Etats-Unis), les non bénéficiaires (Burkina Faso) et le marché mondial du coton. Cette analyse m'aide aussi à appréhender les effets des subventions sur les partenaires commerciaux.

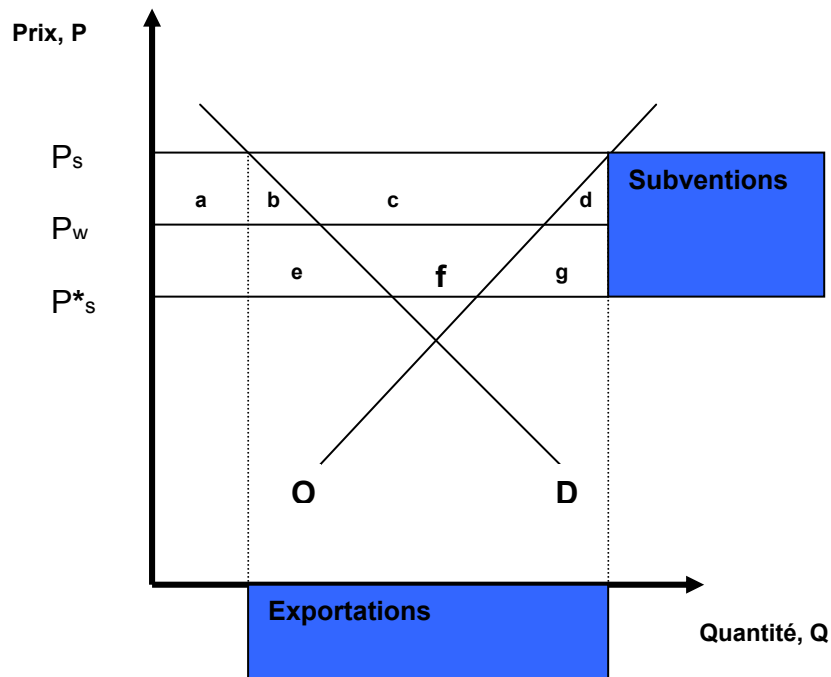
2.4.5 Mesure des surplus des producteurs, des consommateurs et du bien-être aux Etats-Unis en prenant en compte leurs subventions à l'exportation de coton

Après avoir présenté les effets des subventions dans trois types de marché, je vais maintenant identifier les différents perdants et gagnants dans l'économie américaine tout en prenant en compte leurs subventions à l'exportation de coton. A l'aide de la figure ci-dessous, je mesurerai le bien-être des consommateurs, des producteurs, du pouvoir public et de la nation dans son ensemble.

⁷ Cadre stratégique pour le développement de la filière coton au Burkina Faso, 2004

Figure 9

Effets des subventions à l'exportation dans l'économie américaine



Source : Krugman, 2006

Les facteurs suivants sont nécessaires pour identifier les gagnants et les perdants:

P_w : le prix du coton américain avant les subventions

P_s : le prix du coton américain après subventions

P^*_s : le prix mondial du coton

O : l'offre de coton aux Etats-Unis

D : la demande de coton aux Etats-Unis

Comme je l'ai dit précédemment, les subventions à l'exportation sont un type de politique commerciale qui incite les entreprises du secteur concerné à exporter une part de leurs produits à l'étranger. C'est exactement ce qui se produit avec les subventions à l'exportation américaines pour le coton.

Le prix du pays exportateur de coton (Etats-Unis) augmente de P_w à P_s sur le marché américain, mais en raison de la baisse du prix étranger de P_w à P^*_s (Figure 9). Cependant cette hausse est inférieure à la subvention. Dans cette situation, pour un prix mondial identique, les consommateurs américains payent plus cher le coton et leur situation économique se dégrade. Par contre les producteurs sont eux, les heureux gagnants, car leur situation s'améliore. Le gouvernement y perd, car il doit plutôt

consacrer une part de son budget au financement de la subvention et ne reçoit donc rien en retour.

En effet, après les subventions, le prix du coton a augmenté aux Etats-Unis de P_w à P_s et a entraîné une diminution de la quantité des consommateurs. Ainsi les consommateurs perdent la surface $a+b$, donc le surplus des consommateurs diminue dans cette situation. Par contre, les producteurs voient leur surplus s'améliorer grâce à la hausse du prix du coton et gagnent l'aire $a+b+c$. Cependant, comme les subventions représentent une dépense du gouvernement ou un coût public, le montant versé est représenté par la surface $b+c+d+e+f+g$.

Ainsi, le bien-être des Etats-Unis diminue avec la hausse du prix de coton national, conséquence d'une consommation en baisse. Une perte nette du bien-être est constatée et est représentée par la superficie $b+d+e+f+g$ (Figure 9).

De plus, les surfaces b et d représentent en réalité les distorsions inférées sur la consommation et la production. En conclusion, les subventions à l'exportation dégradent les termes de l'échange car le prix des exportations sur le marché étranger baisse de P_w à P^*s (Krugman, 2006)

2.5 Les subventions mondiales selon l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)

Les accords de l'OMC comprennent deux dispositions en ce qui concerne les subventions. Il s'agit de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires et de l'accord sur l'agriculture (OMC, Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, 2007).

2.5.1 La notion de subvention

Selon l'article premier de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires, une subvention existe s'il y a une contribution financière des pouvoirs publics ou de tout organisme public. En d'autres termes, on parle de subvention lorsque les éléments suivants sont réunis :

- une contribution financière
- une intervention des pouvoirs publics ou de tout organisme qui est de leur ressort territorial
- une contribution conférant un avantage

Cependant, les aspects complexes de la définition même de la subvention rendent les accords difficilement applicables et plusieurs pays profitent de cette situation.

2.5.2 Les catégories de subventions

Dans l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC, on distingue trois catégories de subventions :

1. les subventions prohibées sont subordonnées aux résultats à l'exportation et à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés. Ces dernières ne sauraient être accordées ni maintenues ;
2. les subventions qui peuvent donner lieu à une action et qui sont aussi appelées subventions non prohibées. Elles ont des effets défavorables sur un ou plusieurs membres. En règle générale, la plupart des subventions à la production ressortent de cette catégorie. Cette forme de subventions comprend trois points négatifs : l'effet causé par les importations de produits subventionnés à une branche, le préjudice grave aux intérêts d'un membre et l'annulation ou le compromis d'un avantage ;
3. les subventions ne donnant pas lieu à une action sont celles qui ne sont pas spécifiques, ainsi les aides versées aux activités de recherche menées par les entreprises ou par des établissements d'enseignements supérieur ou de recherche, les aides accordées aux régions défavorisées sur le territoire d'un membre, les aides visant à promouvoir l'adaptation d'installations existantes à de nouvelles prescriptions environnementales, imposées par la réglementation ou par la législation qui se traduisent, pour les entreprises par les contraintes plus importantes et une charge financière plus lourde.

2.5.3 Les subventions à l'agriculture et les engagements de réduction

Le secteur agricole est l'un des secteurs le plus sensible tant pour les pays du Nord que pour les pays du Sud. C'est pourquoi ce secteur fait l'objet d'un traitement particulier. Ainsi les différents pays membres de l'OMC ont adopté des mesures particulières dans ce secteur.

Les pays membres de l'OMC se sont engagés à réduire les subventions dans le secteur de l'agriculture. Les principales subventions du secteur sont celles liées à la production (appelées « soutien interne ») et à l'exportation.

Cependant, pour les subventions à la production accordées aux secteurs qui sont exposés à la concurrence à l'importation, les volumes d'échanges mondiaux se contractent et les importations sont remplacées par les produits nationaux. Par contre, les subventions à l'exportation entraîneront une expansion du commerce mondial, car un plus grand nombre de produits nationaux seront vendus sur le marché mondial. C'est le cas de figure des subventions américaines sur le coton. Ainsi, les membres de l'OMC ont convenu d'éliminer les subventions à l'exportation des produits agricoles d'ici 2013 lors de la sixième Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Hong Kong en décembre 2005 (OMC, rapport annuel 2006).

2.5.4 Les subventions à la production et les engagements de réduction

Les engagements de réductions sont indiqués par produit dans la liste des membres de l'OMC. Cependant certaines catégories de soutien sont soumises à des engagements, alors que d'autres sont dispensés.

Toutes les mesures de soutien qui ne font pas l'objet de réduction sont celles qui n'ont aucun effet de distorsions sur les échanges (ou seulement des effets minimes). Ces dernières sont donc exemptées d'engagements de réduction. Mais la réalité que vit le secteur agricole (cotonnier) oblige les membres de l'OMC à prendre des engagements de réduction ou de suppression à terme de ces dites subventions.

L'OMC définit trois types de catégorie de soutien interne :

1. la catégorie orange qui est l'ensemble des mesures de soutien considérées comme ayant des effets de distorsions importants sur la production et les échanges. Cette catégorie fait l'objet d'engagement de réduction ;
2. la catégorie bleue qui regroupe les mesures de soutien reconnues comme étant des facteurs exerçant des effets de distorsions sur la production et l'échange. Cette catégorie ne fait pas l'objet d'engagement de réduction ;
3. la catégorie verte qui renferme les mesures de soutien estimées comme n'ayant aucun effet de distorsion sur les échanges ou la production. Ces mesures sont exemptées d'engagement de réduction.

2.5.5 Les subventions à l'exportation et les engagements de réduction

Selon l'article 9 de l'accord sur l'agriculture, les subventions à l'exportation s'entendent des « subventions subordonnées aux résultats à l'exportation, y compris les

subventions à l'exportation énumérées à l'article 9 [de l'] accord ». Les subventions suivantes font l'objet d'un engagement de réduction :

- « Octroi, par les pouvoirs publics ou leurs organismes, de subventions directes, y compris des versements en nature, à une entreprise, à une branche de production, à des producteurs d'un produit agricole, à une coopérative ou autre association de ces producteurs ou à un office de commercialisation, subordonné aux résultats à l'exportation;
- Vente ou écoulement à l'exportation, par les pouvoirs publics ou leurs organismes, de stocks de produits agricoles constitués à des fins non commerciales, à un prix inférieur au prix comparable demandé pour le produit similaire aux acheteurs sur le marché intérieur;
- Versements à l'exportation d'un produit agricole qui sont financés en vertu d'une mesure des pouvoirs publics, qu'ils représentent ou non une charge pour le Trésor public, y compris les versements qui sont financés par les recettes provenant d'un prélèvement imposé sur le produit agricole considéré ou sur un produit agricole dont le produit exporté est tiré;
- Octroi de subventions pour réduire les coûts de la commercialisation des exportations de produits agricoles (autres que les services de promotion des exportations et les services consultatifs largement disponibles), y compris les coûts de la manutention, de l'amélioration de la qualité et autres coûts de transformation, et les coûts du transport et du fret internationaux;
- Tarifs de transport et de fret intérieurs pour des expéditions à l'exportation, établis ou imposés par les pouvoirs publics à des conditions plus favorables que pour les expéditions en trafic intérieur;
- Subventions aux produits agricoles subordonnées à l'incorporation de ces produits dans des produits exportés. » (OMC, Accord sur l'agriculture, 2007)

3. Les subventions au niveau mondial

Quand on s'intéresse aux subventions accordées par les pays au secteur cotonnier, deux obstacles majeurs surviennent : le premier est la difficulté d'obtenir des chiffres fiables et récents et le second concerne la Chine. En effet, de nombreux auteurs considèrent qu'elle subventionne toujours son secteur cotonnier et d'autres pensent que non (Fok, 2007). Je présenterai le cas américain et européen en détail, puis chinois et enfin les autres pays qui octroient des subventions. Il est clair que les effets distorsifs les plus importants causés par les subventions sont l'œuvre de deux pays, les Etats-Unis et l'Union Européenne. Mis à part le cas particulier de la Chine, les subventions des autres pays ont un effet mineure, voire nul sur le marché mondial du coton.

Selon le rapport de l'ICAC (septembre 2006), huit pays subventionnaient leur secteur cotonnier en 2004/2005. Ils n'étaient plus que sept la campagne suivante (Tableau 5). Les Etats-Unis sont le premier pays par le volume des aides accordées aux producteurs de coton, mais rapportées à la production, les aides européennes sont en moyenne très nettement supérieures aux aides américaines.

Tableau 5

Le niveau d'aide octroyé par les gouvernements au secteur cotonnier

Country	2004/05			2005/06 **		
	Production	Average Assistance per Pound Produced	Assistance to Production	Production	Average Assistance per Pound Produced	Assistance to Production
	1,000 tons	US cents	US\$ Millions	1,000 tons	US cents	US\$ Millions
China (Mainland)	6,324	8	1,087	5,770	16	2,039
USA	5,062	22	2,411	5,204	17	1,947
Greece	390	96	822	430	75	712
Spain	110	93	226	110	81	196
Turkey	900	6	115	800	4	69
Colombia	55	18	21	45	21	21
Mexico	138	8	24	138	5	17
Benin	171	9	34			
All Countries	13,150	16	4,741	12,497	18	5,000

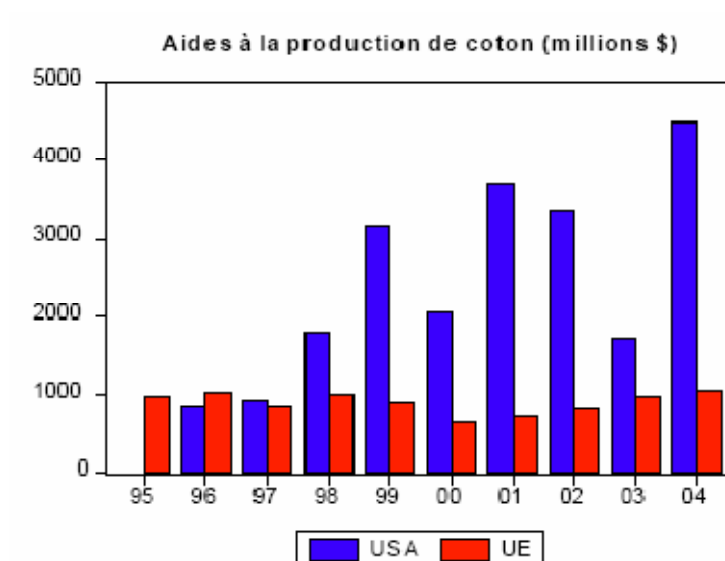
* Income and price support programs only. Credit and other assistance not included. ** Preliminary.

Source: International Cotton Advisory Committee (2006, p. 2)

En 2003/04, l'aide reçue par les producteurs européens est de 2,26 \$/kg contre 0,44 \$/kg aux Etats-Unis (Araujo Bonjean et al., 2007). Il convient de souligner le caractère contra-cyclique marqué des aides américaines, tandis que le volume des aides européennes est relativement constant dans le temps (Figures 10 et 11).

Figure 10

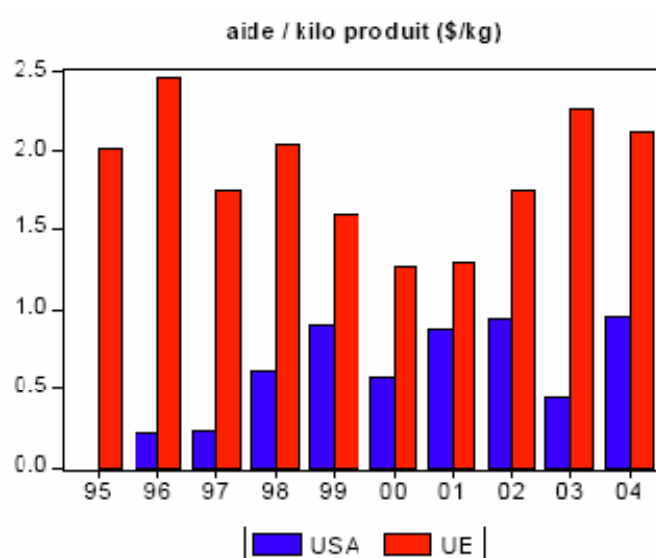
Montant total des aides



Source : Araujo Bonjean et al. (2007, p. 65)

Figure 11

Aide par kilo de fibre



Source : Araujo Bonjean et al. (2007, p. 65)

Les aides européennes représentent en moyenne 1 milliard de dollars par an, à l'inverse des aides américains qui fluctuent entre 1 et 4,5 milliards de dollars par an. On constate sur la figure 8 les aides américaines élevées lors des années 1999/00, 2001/02 et 2003/4 où le prix du coton était particulièrement bas. Les aides américaines atteignent un record de 4,5 milliards de dollars pour la campagne 2003/04.

3.1 Les aides américaines au coton

Les aides en vigueur en 2007 aux Etats-Unis sont définies par le Farm Security and Rural Act (FSRI) de 2002 qui couvre la période 2002-2007. Six mesures de soutien sont distinguées (Tableau 6).

3.1.1 Les aides directes (direct payments)

Ces aides sont découplées et basées sur les surfaces et les rendements passés. Elles rentrent dans la boîte verte de l'OMC. Le producteur peut recevoir un montant maximum de 40 000 dollars par campagne. Ce montant d'aide directe dépend de la surface plantée et du rendement de référence.

Ces aides ne sont pas liées à la production ni aux surfaces courantes mais à la réactualisation des surfaces de référence lors de l'application de la nouvelle loi agricole. Le changement de base de référence (1998-2001) profite aux producteurs qui anticipent une réactualisation de cette base de calcul et qui sont incités à accroître leurs surfaces plantées de coton.

3.1.2 Les aides contra-cycliques (counter-cyclical payments)

Ces aides instaurées en 2002 sont destinées à soutenir le prix au producteur en cas de baisse conjoncturelle des prix et sont débloquées si le prix effectif⁸ du coton est inférieur au prix d'objectif⁹. Le taux d'aide contra-cyclique est donc égal à la différence entre le prix d'objectif et le prix effectif. Cette aide est plafonnée à 65 000 dollars par exploitation et par campagne.

⁸ Le prix effectif est égal au taux d'aide directe (0,0667 \$/livre) augmenté de la moyenne du marché national ou du loan rate (fixé à 0,52 \$/livre) si celui-ci est plus élevé que la moyenne du prix de marché.

⁹ Le prix d'objectif du coton est de 0,7240 \$/livre pour la période 2002-2007.

Ces aides contra-cycliques clairement liées au prix et en partie à la production rentrent dans la boîte orange de l'OMC.

3.1.3 Les programmes de prêts à la commercialisation : marketing assistance loans (MAL) et loan deficiency payments (LDP)

Ces prêts constituent une avance sur la vente du produit et apportent des liquidités aux producteurs après l'égrenage du coton et soutiennent de façon conjoncturelle le revenu des producteurs. Le montant maximal unitaire à la commercialisation accordé à travers le MAL ou le LDP ne peut dépasser 75 000 dollars par campagne.

L'aide distribuée est directement liée au niveau des prix et de la production courante. Ces aides entrent dans la boîte orange de l'OMC.

3.1.4 Les aides à l'exportation (Step 2)

Ces aides sont liées aux quantités accordées aux exportateurs et aux consommateurs nationaux de coton américain. Ce mécanisme s'appuie sur un système de quotas à l'importation (Step 3) et permet aux producteurs américains d'obtenir un prix plus élevé que celui imposé par la concurrence internationale sans pour autant pénaliser le consommateur. Il convient de signaler que ce programme de subventions à l'exportation pour le coton a été supprimé le 1^{er} août 2006.

3.1.5 La subvention des primes d'assurance

Le programme d'« assurance récolte » couvre la quasi-totalité des surfaces cotonnières. Cette assurance protège les producteurs contre les pertes dues aux mauvaises conditions climatiques et autres aléas naturels. L'Etat prend donc en charge une partie des primes payées par les producteurs. Ces aides s'inscrivent dans la boîte orange de l'OMC. En plus de la subvention des primes d'assurance, le programme d'assurance compense les pertes lorsqu'elles dépassent le montant total des primes payées.

Tableau 6

Aides à la production de coton aux Etats-Unis (en millions de dollars)

	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Loan Deficiency paymentet Marketing Loan Gains	0	32	561	1547	541	2245	697	154	1 736
Forfaitures	2	0	3	1	17	0			
Production Flexibility Contract	699	598	637	614	575	474	645	645	645
Market Loss Assistance	0	0	316	614	613	524	1372	402	1372
Assurance*	157	148	155	223	216	266	265	262	262
Step-2	20	467	214	486	253	125	358	260	470
Total	858	929	1 790	3 179	2 048	3 706	3 336	1 722	4 484
Production (1000 tonnes)	4 009	3 972	2 934	3 548	3 658	4 268	3 599	3 881	4 752
Aide en \$/kg	0,21	0,23	0,61	0,90	0,56	0,87	0,93	0,44	0,94
Aide unitaire /Pw (%)	12	13	42	77	43	82	91	32	69

Source : Baffes (2003)et Bonjean et al. (2007)

3.2 Les aides européennes au coton

L'Union Européenne est le premier pays pour le montant unitaire (par kilogramme produit) des subventions accordées aux producteurs de coton. Ce régime d'aide à la production de coton a été mis en place en 1981 avec l'adhésion de la Grèce puis s'est étendu en 1986 à l'Espagne et au Portugal. La réforme de la PAC a entraîné un changement profond dans la nature des aides à partir de 2006/07 mais le montant global est resté inchangé (Tableau 7).

3.2.1 Le régime d'aide à la production de coton jusqu'en 2005/06

L'aide accordée aux producteurs de coton dépendait jusqu'en 2005/06 selon les accords de l'OMC de l'écart entre le prix mondial et un prix objectif. Cette aide était toutefois limitée par pays et par un système de quota.

Depuis la campagne1995/96, le prix d'objectif est fixé à 1,0630 €/kg de coton et le prix plancher à 1,0099 €/kg de coton non égrené. Ainsi, l'aide par tonne de coton non égrené est égale à la différence entre le prix d'objectif et le prix mondial de référence (Araujo Bonjean et al., 2007). Un système de quota par campagne de production limite le montant de l'aide. Si les productions de la Grèce et de l'Espagne dépasse 1 031 000 tonnes, le prix d'objectif est réduit et par conséquent le montant de l'aide.

3.2.2 Le nouveau régime d'aide instauré par la réforme de la PAC

Ce régime est rentré en vigueur dès la campagne 2006/07. Les mesures du soutien des prix et de la production sont abandonnées au profit de mesures de soutien du revenu des agriculteurs. Ce nouveau régime privilégie les aides découplées qui créent moins de distorsions sur les marchés et qui rentre dans les boîtes vertes et bleues de l'OMC.

Le budget global des aides au secteur coton s'élève à 854 millions d'euros dont 786 consacrés aux producteurs. Cette somme correspond à la dépense moyenne sur la période 2000-2002¹⁰. 65% finance un paiement unique et 35% une aide à l'hectare. 22 millions d'euros sont aussi consacrés en faveur du développement rural dans les zones productrices de coton¹¹.

3.2.2.1 *L'aide à l'hectare*

35% du budget est alloué à l'aide par hectare dont le montant global est de 275,1 millions d'euros¹². Le montant varie en fonction des surfaces plantées chaque année, mais elle est limitée à une surface maximale garantie par pays. Ainsi en Grèce, cette surface est fixée à 370 000 ha, en Espagne à 70 000 ha et au Portugal à 360 ha¹³. Si un Etat membre dépasse la superficie de coton qui bénéficie de l'aide, l'aide est alors réduite proportionnellement au dépassement de la superficie de base.

3.2.2.2 *L'aide directe au revenu*

Le paiement unique est une aide directe au revenu qui est découplée de la production et des prix. Le budget disponible pour cette aide est de 510,9 millions d'euros, dont 375 pour la Grèce, 135 pour l'Espagne et 0,37 pour le Portugal. Cette aide dépend des superficies éligibles de coton calculée sur la période 2000-2002. La Grèce touche ainsi 987 euros par hectare et l'Espagne 1517 euros par hectare.

¹⁰ La Grèce reçoit 577,7 millions, l'Espagne 207,7 millions et le Portugal 0,57 million.

¹¹ Cette aide est répartie sur la base de la superficie moyenne de coton cultivé. La Grèce touche les 80,3%, l'Espagne les 19,6% et le Portugal le 0,1%.

¹² La Grèce touche 202,2 millions, l'Espagne 72,7 millions et le Portugal 0,2 million.

¹³ La Grèce touche 594 € pour 300 000 ha et 342,85 € pour les 70 000 ha restant ; l'Espagne 1039 € et le Portugal 556 €.

Tableau 7

Aides à la production de coton dans l'Union Européenne

	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
Millions d'euros	740	800	761	903	855	733	804	871*	854**	854**
Millions dollars	972	1026	855	1004	911	675	720	820	963**	1060**
Production fibre 1000 t	484	417	488	494	572	535	563	469	426	500
Aide en €/kg produit	1,53	1,92	1,56	1,83	1,49	1,37	1,43	1,86	2	1,71
Aide en \$/kg produit	2,01	2,46	1,75	2,03	1,59	1,26	1,28	1,75	2,26	2,12
Indice A \$/kg	2,17	1,78	1,75	1,44	1,17	1,30	1,06	1,02	1,40	1,37
Aide unitaire / Pw (%)	93	139	100	141	136	97	121	171	161	155

* provisoire ** estimation

Source : DG AGRI et Araujo Bonjean et al. (2007)

3.3 Le cas de la Chine

Jusqu'à son adhésion à l'OMC en décembre 2001, la Chine pratiquait une politique active de soutien du secteur cotonnier à travers notamment des subventions aux intrants, des taxes à l'importation et des subventions aux exportations. Dès lors, la Chine s'est engagée à éliminer les subventions à l'exportation de coton et à ouvrir son marché intérieur en mettant en place un contingent tarifaire. Les importations ont bénéficié d'un tarif réduit de 1% qui a été élargi au fur et à mesure de la croissance des importations (1 356 350 tonnes en 2004 selon l'ODI).

En dehors du contingent, il est difficile d'évaluer les importations et le taux de protection car les analystes doivent se baser sur les chiffres du gouvernement chinois qui sont soit lacunaires ou faussés. C'est pourquoi suivant les sources d'information le montant du soutien accordé aux producteurs chinois diverge fortement. Fok explique clairement cette divergence :

« Le CCIC considère que la Chine subventionne son coton, alors que cela ne ressort pas dans les données de l'OMC. L'ICAC estime les subventions chinoises à partir de la différence entre le prix mondial et le prix perçu par les paysans, puis il ajoute 10 US cent/lb pour couvrir les coûts d'égrenage, de stockage et de transport, opérations considérées comme réalisées par des agences gouvernementales. La méthode est erronée car l'ICAC considère que l'indice A est l'indicateur d'un prix mondial non distordu par les subventions. Comme ce n'est pas le cas, la méthode tend à surestimer les subventions voire à faire apparaître une subvention qui n'existe pas. L'ICAC considère aussi que les coûts en aval de la production doivent être répercutés aux producteurs. C'est une vision très discutable. Lorsque ces coûts sont répercutés à l'industrie textile, comme c'est le cas de la Chine, l'on constate que ce sont les consommateurs finaux qui paient ces coûts. On n'est plus du tout dans la problématique d'une subvention classique. On est

plutôt dans un mécanisme qui se rapproche de celui du commerce équitable : accepter de payer plus cher une matière première que l'on répercute au consommateur final. »

(Fok, 2007 : 8)

3.4 Les autres pays

L'augmentation du cours mondial de coton en 2005/06 a réduit le niveau des subventions aux producteurs de coton dans les pays développés. Le Mexique dont le prix objectif était de 0,67 \$/lb a dû verser 0,08 \$/lb de plus (ou 24 millions de dollars) à ses producteurs en 2004/05, tandis que les prévisions pour la campagne 2005/06 sont un versement de 0,05 \$/lb (ou 17 millions de dollars). La Turquie a versé 0,06 \$/lb de plus (ou 115 millions de dollars) en 2004/05 et l'année suivante 0,04 \$/lb (ou 69 millions de dollars).

La Colombie bénéficiant d'une augmentation des importations de coton subventionné et d'une rapide réévaluation face au dollar américain a payé en moyenne 1 million de pesos la tonne de coton fibre (0,18 \$/lb) en 2004/05 et 1,1 million de pesos la tonne (0,21 \$/lb) en 2005/06. Au Bénin, le gouvernement a subventionné le secteur cotonnier pour 34 millions de dollar en 2004/05 afin d'aider les producteurs face à la chute des prix, mais il n'a pas renouvelé son aide la campagne suivante, c'est pourquoi la production a chuté très fortement.

Bien qu'il ait subventionné la production en 2004/05 pour une valeur de 11 millions de dollars, le gouvernement égyptien n'a offert aucune aide à ses producteurs lors des deux campagnes suivantes. Le gouvernement a préféré augmenté les importations de coton bon marché afin de maintenir la rentabilité de ses usines textiles (ICAC, 2006).

Au Brésil, étant donné des prix bas sur le marché intérieur en 2004/05, le gouvernement a acquis 474 000 tonnes de coton graine dans la première moitié de 2005 afin d'exercer une pression positive sur les prix et d'éviter le paiement d'aides grâce à une régulation minimale des prix. Comme les prix ont augmenté par la suite, le coton a été vendu avec des bénéfices.

4. Impact des mesures de soutien sur les pays en développement

Après avoir exposé l'impact théorique des mesures de soutien sur les pays en développement et les subventions au niveau mondial, je tâcherai dans cette partie d'en analyser l'impact réel. Je m'aiderai pour ce faire des nombreuses études qui ont été menées jusqu'ici. Dès que cela est possible, je mettrai un accent sur les effets qu'elles ont sur les pays ouest-africains, et en particulier sur le Burkina Faso. Dans un second temps, je m'interrogerai, au-delà des tendances générales communes à toutes ces études et du consensus quant aux effets du changement politique, sur l'extrême variabilité de leurs prévisions.

Ces études évaluent d'une part l'impact du recours aux mesures de soutien (national, à l'exportation) sur les conditions du marché mondial et d'autre part estiment la distribution des gains et des pertes de la suppression de ces mesures pour les pays producteurs de coton.

4.1 Les impacts des mesures de soutien actuelles

L'analyse du tableau 8 (d'après Shui, 2004 ; Pan et al., 2006 ; Fok, 2007) permet de synthétiser en quatre points les impacts des mesures de soutien :

- Les subventions maintiennent la production de coton dans les pays industrialisés à des niveaux non rentables. Les pays en développement sont donc pénalisés lorsqu'ils veulent exporter vers les pays industrialisés. La suppression de leurs subventions permettrait selon l'ensemble des études actuelles de réduire leur production et exportation de coton ;
- Les subventions dépriment les cours du coton. L'offre excédentaire due aux subventions réduit le prix du marché au niveau mondial. Toutefois, l'impact peut en être extrêmement disparate (entre 2.3% et 72.4% selon les études). La FAO (2004) note cependant qu'il faut interpréter ces résultats comme une hausse à partir d'une année de base et que ces informations sont informatives et ne doivent pas être interprétées comme indiquant une augmentation réelle ;

- L'identification de la distribution des gains et des pertes entre les pays suivant leurs réductions des revenus d'exportation ou l'accroissement de leurs factures à l'importation est périlleuse, mais demeure essentielle. En effet, ces différentes études montrent qu'il est difficile d'estimer pour les pays exportateurs nets dans quelle mesure leur production est susceptible d'augmenter suite à la hausse des prix du marché mondial
- Une réduction des subventions jouerait un rôle favorable dans l'atténuation de la pauvreté des pays en développement. Une étude menée au Bénin en 2001 (Minot et Daniels, 2001) montre qu'une baisse du prix du coton de 40% se traduit par une augmentation de 8% du nombre de ménages ruraux en situation de pauvreté et de 22% des ménages producteurs de coton vivant en-dessous du seuil de pauvreté.

4.2 L'analyse des résultats de quelques études

Cette partie tentera de synthétiser les résultats de onze études qui ont analysé les effets des subventions sur le cours mondial et le marché du coton. Une attention particulière sera portée à l'Afrique subsaharienne, et dans la mesure des données disponibles sur le Burkina Faso. Les résultats de ces études sont synthétisés dans le tableau 8.

Reeves et al. (2001) ont utilisé un modèle qui était composé de trois groupes (Australie, Etats-Unis et reste du monde) pour simuler les effets du soutien national et des subventions aux exportations américaines de coton sur le secteur australien cotonnier. L'élimination de tous les soutiens américains aurait pour effet d'augmenter le prix mondial du coton de 10,7% (sur la base 2001/2002). La production et les exportations américaines de coton baisseraient respectivement de 15,9 et 50%.

Le premier qui a tenté de quantifier l'effet des subsides sur le cours mondial du coton est le Comité consultatif international du coton (CCIC) en 2002. Ce modèle lie le prix international du coton à la zone Etats-Unis et sert de base pour simuler la baisse de production due à la disparition des subventions qui sont octroyées par les pays producteurs de coton dont les Etats-Unis. Les estimations du CCIC concluent à une augmentation du prix mondial du coton de 0,17 \$/livre (2000/2001) et de 0,31 \$/livre (2001/2002). Ceci veut dire que

l'ensemble des subventions ont abaissé le prix mondial du coton d'environ 30% en 2000/2001 et de près de 72% en 2001/2002. De plus, le préjudice pour les producteurs de coton en Afrique de l'Ouest et du Centre avoisinerait les 274 millions de dollars (FAO, 2004).

Tableau 8
Comparatif des études sur les effets des subventions sur le marché mondial du coton

	Base de calcul	Prix estimé sans subventions (\$/livre)	Effet sur le prix (%)	Changement dans la production (%)				Préjudice pour les agriculteurs (millions \$)		
				Etats-Unis	Union Européenne	Afrique de l'Ouest et du Centre	Burkina Faso	Afrique de l'Ouest et du Centre	Burkina Faso	Burkina Faso
Reeves et al. (2001)	2001/2002	0,474	10,7	-15,9	---	---	---	76	---	---
FAPRI (2002)	2002/2003 - 2011/2012	---	11,4	-6,7	-70,5	-6,03	---	90,37	---	---
CCIC (2002)	2000/2001	0,742	29,7	---	---	---	---	274	---	---
CCIC (2003)	2001/2002	0,738	72,4	---	---	---	---	504	---	---
Goreux (2003)	1997/1998 - 2001/2002	0,589 - 0,649	2,9 - 13,4	-2,2 et -14,7	-10 et -48	0,4 et 11,2	---	37 - 254	---	27,3
Sumner (2003)	1999/2000 - 2002/2003	0,644	12,6	-28,7	---	---	---	116	---	---
Tokarick (2003)	2000/2001	0,588	2,8	-8,6	---	---	---	26	---	---
FAO (2004)	1996/1997 - 2000/2001	0,591 - 0,60	2,3 - 5	-7,4 et -14,2	-16,1 et -31,7	0,9 et 2,4	---	30	---	---
ODI (2004)										
S/U	2000/2001	0,675	18	15,2	-26,6	9	9	266,5	19,3	---
F/U	2000/2001	0,688	20	8,3	-19,8	3	5	93,8	11,9	---
S/D	2000/2001	0,700	22	13,6	-25,2	12	13	354,6	26,5	---
F/D	2000/2001	0,732	28	1,5	-8,9	5	8	133,5	17	---
Pan et al. (2006)	2006/2007 - 2010/2011	---	10,5	-4,42	---	---	---	---	---	---
Anderson & Valenzuela (2006)										
scénario 1	2001/2002	---	13	-25	-54	37	---	123	---	---
scénario 2, option 1	2001/2002	---	4,4	-9,7	4,4	5,8	---	16	---	---
scénario 2, option 2	2001/2002	---	3,2	-8,9	-21,7	9,8	---	29	---	---

Source : d'après Shui (2004), Pan et al. (2006) et Anderson & Valenzuela (2006)

En 2002, le FAPRI (Food and Agricultural Policy Research Institute) a développé un modèle qui analysait les effets dus à la suppression de tous les soutiens au secteur cotonnier. Le calcul des effets s'étend de manière prospective sur une période de dix ans (2002/2003 à 2011/2012). Ainsi, le cours mondial du coton augmenterait de 11,44% (le pic serait atteint en 2005/2006 et déclinerait progressivement jusqu'à 6,33% en 2011/2012). Les exportations américaines baisseraient de 3,5% et celles de l'Afrique augmenteraient de 12,63%. La production africaine serait aussi bénéficiaire (+ 6,04%), tandis que celle des Etats-Unis et de l'Europe déficitaires, respectivement 6,68 et 70,51%.

Goreux (2003) développe une approche comparable à celle du CCIC en y apportant quelques améliorations. Il inclut notamment le cours du coton dans l'équation de l'offre pour permettre à tous les pays producteurs de coton de réagir à la hausse du cours mondial et simule un nouveau prix mondial du coton. Sa base de calcul est une moyenne de cinq années (de 1997/1998 à 2001/2002). Cela lui permet d'éviter la sensibilité liée au choix des années. Sans subventions donc, le prix mondial du coton aurait un prix de 2,9 à 13,4% supérieur au niveau actuel et les pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre auraient produit 0,4 à 11,2% de coton en plus. Leurs revenus d'exportation auraient augmenté de 37 à 254 millions de dollars sur la moyenne des années de base. La variation s'explique par le fait que l'effet des subventions sur le cours mondial du coton est très sensible à l'élasticité du prix sur la demande de coton. En moyenne, le Burkina Faso a perdu 25,8 millions de dollars sur ses recettes à l'exportation sur un total de 195,2 millions de dollars pour la zone Afrique de l'Ouest et du Centre. D'autre part, la baisse de la production de coton américaine et européenne se situerait dans une fourchette de 2,2 – 14,7% et de 10 – 48% respectivement.

Le modèle de Sumner (2003) analyse uniquement l'effet de la suppression du soutien américain. Il base son modèle sur des élasticités de l'offre et de la demande relativement importantes aux grands pays consommateurs et producteurs de coton. Si toutes les subventions américaines avaient été enlevées entre 1999 et 2002, leurs exportations auraient diminué de 41,2% et leur production de 28,7% en moyenne. Dans le même laps de temps, le prix

mondial du coton se bonifierait de 12,6%. Il élabore aussi une analyse prospective qui court les années 2003-2007. Dans ce cas de figure, les exportations et la production américaines diminueraient de 44 et 26% en moyenne et les cours mondiaux de 10,8%. Le préjudice pour les agriculteurs de l'Afrique de l'Ouest et de Centre serait de 116 millions de dollars et de 487 millions de dollars pour les agriculteurs brésiliens.

Tokarick (2003) élabore un modèle qui mesure les effets du bien-être des distorsions du commerce agricole. La libéralisation multilatérale du commerce sur tous les marchés agricoles entraînerait ainsi une augmentation de 2,8% du prix mondial du coton (0,8% dû à la suppression du prix du marché et 2% à la suppression des subventions de production). Ces réformes mondiales apporteraient une prospérité de 95 millions de dollars par an dont 26 pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

La FAO (2004) utilise quant à elle un modèle qui stimule les effets de la suppression des subventions nationales sur le commerce et le prix mondial du coton. Son modèle suppose une demande nettement plus élastique et se base sur les données officielles de l'OMC dans lesquelles la Chine n'est plus censée accorder des subventions à son secteur cotonnier. Ce point a son importance puisque l'ensemble des études se basent sur les données du CCIC qui lui au contraire présuppose que la Chine subventionne toujours son secteur cotonnier bien qu'elle affirme le contraire. La base de calcul est la moyenne de la période qui s'étend de 1996 à 2000. Suivant les résultats des simulations et la suppression complète des subventions nationales et des tarifs douaniers, le prix mondial du coton augmenterait entre 2,3 et 4,8%. En cas de libéralisation complète, la production américaine de coton diminuerait de 14,2% et celle de l'Europe de 31,7%, tandis que celle de l'Afrique de l'Ouest et du Centre augmenterait de 2,4%. Les exportations américaines et européennes suivraient la même tendance à la baisse, respectivement 31,7 et 14,2%. Celles de l'Afrique progresseraient de 4,1%. L'impact sur le bien-être de l'Afrique avoisinerait les 35 millions de dollars.

Le modèle de l'Overseas Development Institute (ODI, 2004) simule l'effet des subventions nationales sur le prix, la production et le commerce mondial du

coton. Il développe toutefois quatre modèles différents : un premier avec un marché unique et une élasticité uniforme (S/U), un second avec un marché fragmenté et une élasticité uniforme (F/U), un troisième avec un marché unique et une élasticité différenciée (S/D) et un quatrième avec un marché fragmenté et une élasticité différenciée (F/D). L'apport de cette étude par rapport aux précédentes est dans la prise en compte d'un marché mondial du coton fragmenté en pays qui échangent uniquement avec des partenaires commerciaux existants. En effet, la plupart des études recensées posaient l'hypothèse d'un marché unique et centralisé pour le coton dans lequel les acheteurs choisissent essentiellement parmi les envois homogènes de coton fibre qui viennent de différents pays, et ce sur la base avant tout du prix. Cette hypothèse selon l'ODI n'est pas correcte, d'autant plus dans le court terme. L'origine du coton a une grande importance dans les transactions qui alimentent le marché mondial. Dès qu'une usine de filage a trouvé un mélange précis de coton graine qui correspond au produit demandé, il y a peu de chance que le fournisseur change. Modifier un mélange afin d'incorporer une fibre de provenance différente ne se fait que si le prix descend fortement et que l'offre sur le marché mondial change.

Ainsi, la suppression complète des subventions nationales se traduirait par une augmentation de 18 à 28% du prix mondial du coton. La disparition des subventions nationales aurait un impact plus marqué sur le prix mondial du coton dans l'hypothèse d'une fragmentation de marché que dans celle d'un marché intégré. Pour les Etats-Unis, la baisse de production serait plus importante dans un marché unique, respectivement 13,6% (S/D) et 15,2% (S/U) que dans un marché différencié, respectivement 1,5% (F/D) et 8,3% (F/U). La même constatation peut être faite pour la production européenne, 25,2% (S/D) et 26,6% (S/U) d'un côté, et 8,9% (F/D) et 19,8% (F/U). La production du Burkina Faso augmenterait entre 17% (F/U) et 39% (S/D). Toutes les simulations montrent que l'impact du retrait des subventions américaines aurait les effets les plus importants sur le marché de l'Afrique de l'Ouest et du Centre en terme de perte de profits, notamment dans le cas d'un marché fragmenté, 59% (F/U) et 56% (F/D). Ces chiffres sont à mettre en comparaison avec l'incroyable impact qu'ont les subventions européennes sur le marché africain,

38% (F/U) et 40% (F/D) de perte (au regard des 8% d'un marché unitaire). On peut expliquer ce résultat par le fait que l'Union Européenne (Grèce et Espagne) entre en concurrence directe avec la production de coton des pays d'Afrique. En conclusion, le préjudice pour les producteurs d'Afrique de l'Ouest et du Centre se situerait entre 93,8 (F/U) et 354,6 millions de dollars (S/D) dont 18,3 (F/U) et 26,5 millions de dollars (S/D) pour le Burkina Faso.

Pan et al. (2006) utilisent un modèle d'équilibre partiel qui tente d'estimer pour tous les acteurs principaux de ce marché les effets de l'élimination totale de toutes les distorsions qui touchent directement l'offre et la demande de coton. Il est intéressant de noter que leur base de donnée inclut l'élimination des subventions américaines à l'exportation (appelé le « Step 2 Programm) qui a pris effet en 2006/2007. Leur projection s'effectue sur une base de cinq ans (de 2006/2007 à 2010/2011) afin d'observer les effets sur le court et le moyen terme. La grande variabilité dans les résultats obtenus s'explique par le fait que les modèles ont tenu compte de différentes élasticités.

Les effets d'une libéralisation du marché du coton sur la production mondiale seraient imperceptibles : on y observerait un déclin de 0,4% en moyenne. L'effet sur le prix serait plus significatif, une augmentation de 10,5% en moyenne. L'effet prix est plus important sur le court terme puisqu'il augmente de 11,11% en 2006/2007, mais sur le moyen terme, il ne cesse de diminuer pour atteindre 9,76% en 2010/2011. En l'absence de soutien, le coton américain devient moins compétitif (en moyenne, chute de la production de 4,4% et des exportations de 4,9%). Mais sur la durée, la production et l'exportation ont tendance à remonter puisque la diminution passe de 5,3% (2006/2007) à 4% (2010/2011) et de 5,7% (2006/2007) à 4% (2010/2011) respectivement. Tandis que les exportations cotonnières américaines diminuent, au contraire, celles du marché mondial ont tendance à s'élargir, ainsi en moyenne, le Brésil, + 11%, l'Australie, + 6%, l'Ouzbékistan, + 3,4% et l'Afrique de l'Ouest et du Centre, + 3,8%. Selon cette étude, il semble clair qu'une expansion significative des exportations se produirait dans les pays où les capacités de production sont grandes et qui n'octroient pas ou peu de subventions à leur production (le Brésil, l'Australie, l'Ouzbékistan et l'Afrique de l'Ouest et du Centre).

Anderson et Valenzuela (2006) dans un modèle développé pour la Banque Mondiale définissent deux scénarios (année de base 2001) afin d'étudier les effets de la suppression des subventions sur le marché cotonnier. Le premier mesure les effets d'une suppression totale de toutes les subventions et barrières tarifaires et le second une réforme partielle.

Dans le premier scénario, le bien-être économique se chiffrerait à 283 millions de dollars, dont 123 pour les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre. Le prix mondial du coton augmenterait de 13%. La baisse de la production cotonnière pour les Etats-Unis serait de 25% et pour l'Union Européenne de plus de moitié (54%). La production ouest-africaine et centrale augmenterait de 37%. On constaterait un même mouvement pour les exportations, baisse pour les Etats-Unis (29%) et l'Union Européenne (49%) et hausse pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (60%). La part de cette région sur le marché mondial du coton passerait de 12 à 17% et celle de tous les pays en développement de 52 à 72%. Il est intéressant de noter à la suite des auteurs que le retrait des subventions à l'exportation ne contribuerait que très peu au bénéfice global (1/9 du gain global), à l'inverse de celui qui est dû à la suppression des programmes d'aide nationaux (8/9 du gain global). Le revenu des producteurs de coton aux Etats-Unis diminuerait de 18% et de moitié (53%) dans l'Union Européenne, tandis que dans les autres pays producteurs comme les pays ouest-africains, il augmenterait de 37%.

Anderson et Valenzuela remarquent que les résultats de cette dernière simulation ne peuvent être pris qu'à titre indicatif, car il est clair qu'une suppression totale des subventions a peu de chance de se produire. C'est pourquoi, ils développent un deuxième scénario qui analyse les effets d'une suppression partielle des subventions. Ils prennent alors en compte deux options : la première, une libéralisation uniquement aux Etats-Unis, et ce en réponse au différend qui l'oppose au Brésil¹⁴ ; et la seconde qui applique

¹⁴ Cette option prend en compte le retrait du « Step 2 Programm » et une coupure des subventions aux producteurs de coton d'un tiers, c'est-à-dire de 3 milliards à 2 milliards de dollars.

l'agenda de développement de Doha (DDA)¹⁵. Les résultats d'analyse de ces deux options que nous appellerons respectivement « Option 1 » et « Option 2 » sont les suivants.

Le prix mondial du coton augmenterait plus faiblement dans ces deux options, 4,4% pour la première et de 3,2% pour la seconde. La production américaine chuterait de 9,7% et 8,9%, tandis que celle de l'Europe, dans la première option augmenterait (4,4%) et baisserait de manière significative dans la seconde (21,7%). La production de l'Afrique de l'Ouest et du Centre augmenterait dans les deux cas, 5,8 et 9,8%. On constate exactement les mêmes mouvements pour ce qui concerne les exportations : baisse pour les Etats-Unis (11,8% et 9,7%) et l'Europe (hausse pour la première option, 6.1%, mais perte dans la seconde, 18,5%), et hausse pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (8,6% et 14,7%).

Le bien-être mondial augmenterait de 116 et 192 millions de dollars respectivement, dont 16 et 29 millions de dollars pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre.

4.3 Le modèle développé par Araujo Bonjean et al. (2007)

Je prendrai un peu plus de temps pour présenter un dernier modèle, celui développé par Araujo Bonjean et al. (2007). En effet, leur modèle tente de dépasser les contradictions des autres modèles et d'éviter leurs éventuels défauts. De plus, il essaie de coller au plus près de la réalité du marché mondial du coton en reconnaissant les limites et la difficulté de la tâche que représente sa modélisation.

¹⁵ Cette deuxième option va encore plus loin et prend en compte ce qui avait été dit lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Hong-Kong en 2005 : toutes les subventions à l'exportation devaient être éliminées durant 2006, les pays les moins développés devaient avoir libre accès à leurs exportations de coton vers les pays développés jusqu'à ce que le DDA soit effectif et les subventions nationales pour le coton devaient être réduites plus vite et plus largement que les autres programmes nationaux d'aide au secteur agricole. Afin de voir le gain potentiel pour les pays en développement, Anderson et Valenzuela ont éliminés ces deux dernières mesures de leur option et ont diminué d'un tiers toutes les subventions nationales d'aide au secteur cotonnier dans les pays développés.

Les auteurs élaborent un modèle d'équilibre partiel du marché du coton qui leur permet d'effectuer des analyses comparatives et dynamiques de l'impact relatif des aides américaines et européennes. La modélisation repose sur une analyse détaillée de la nature du montant des aides accordées par chaque pays au secteur cotonnier.

Six mesures de soutien¹⁶ sont prises en compte pour les Etats-Unis. Le modèle simule pour l'Union Européenne la modification de système d'aides qu'entraîne la réforme de la PAC à partir de la campagne 2005/06.

Les auteurs ont procédé à une analyse comparative statique et à une analyse dynamique. Dans leur analyse statique, deux campagnes de référence sont retenues : la campagne 2002/03 qui est marquée par un prix mondial du coton bas (56 cts/livre en moyenne) et un niveau d'aide élevé aux Etats-Unis et la campagne 2003/04 qui est caractérisée par un prix mondial relativement élevé (69 cts/livre) et un niveau d'aide américain plus faible. Pour leur analyse dynamique, l'impact de la suppression des aides est évalué par rapport à un scénario de référence construit sur neuf ans. Les aides sont éliminées simultanément au cours de l'année qui suit immédiatement l'année de référence.

Ce modèle comme dit plus haut a le mérite de présenter plusieurs originalités :

1. La modélisation détaillée des systèmes d'aides européen et américain
2. Le choix de deux campagnes de référence
3. La prise en compte du risque de prix au niveau de l'offre
4. L'estimation économétrique des fonctions d'offre, de demande et de stockage pour les principaux pays producteurs et consommateurs de coton.

Les résultats de l'analyse comparative statique montrent que la suppression des aides européennes entraîne une hausse du prix mondial de 1,2 à 1,7% en 2002/03 et de 1,6% à 2,1% en 2003/04, selon la valeur de l'élasticité retenue¹⁷.

¹⁶ Ces mesures de soutien sont les aides directes, les aides contra-cycliques, le marketing assistance loans et loan deficiency payments, les aides à l'exportation (Step 2) et les subventions sur les primes d'assurance.

La production américaine suivant les années (2002/03 ou 2003/04) et les élasticités considérées augmenterait entre 0,45 et 1,7%, tandis que la production européenne chuterait entre 55 et 75%. La production africaine de la zone franc augmenterait son volume entre 0,8 et 1,3%.

Si on prend en compte la mise en place du nouveau régime d'aide en Union Européenne (découplée ou partiellement découplée), les deux années de référence et les deux élasticités différentes, le prix mondial varierait entre 0,4 et 1,23%. La production américaine augmenterait de moins de 1% dans le meilleur des cas (variation entre 0,17 et 0,91%), tandis celle de l'Europe diminuerait d'au moins 17% et dans le cas extrême de près de 45%. La production africaine n'atteindrait même pas 1% d'augmentation (0,77%).

Tableau 9
Impact de la suppression / réforme des aides européennes au coton
(variations en %)

	2002/03		2003/04	
	$\varepsilon_{UE} = 0,7$	$\varepsilon_{UE} = 1,2$	$\varepsilon_{UE} = 0,7$	$\varepsilon_{UE} = 1,2$
Suppression des aides en UE				
Prix mondial	1,24	1,63	1,57	2,12
Production USA	1,26	1,7	0,45	0,63
Production UE	-55,5	-74,9	-55,3	-74,7
Prod. Afrique zone franc	0,81	1,1	0,99	1,34
Mise en place du nouveau régime d'aide en UE - $\theta = 0$				
Prix mondial	0,58	0,89	0,8	1,23
Production USA	0,59	0,91	0,24	0,37
Production UE	-25,9	-40	-28,3	-43,2
Prod. Afrique zone franc	0,38	0,53	0,5	0,77
Mise en place du nouveau régime d'aide en UE - $\theta = 0,25$				
Prix mondial	0,39	0,63	0,56	0,89
Production USA	0,40	0,64	0,17	0,27
Production UE	-17,6	-23	-19,7	-31,3
Prod. Afrique zone franc	0,26	0,41	0,35	0,56

ε_{UE} : élasticité prix de l'offre en UE

Source : Araujo Bonjean et al. (2007)

En ce qui concerne l'impact de la suppression des aides au coton des Etats-Unis, deux modélisations alternatives de l'offre sont utilisées : dans le modèle

¹⁷ La valeur de l'élasticité en Union Européenne est considérée selon deux hypothèses : 0,7 ou 1,2.

prix, les coûts de production sont ignorés, par contre dans le modèle revenu les coûts de production sont pris en compte. L'élasticité de l'offre en Union Européenne est de 1,2.

La suppression des aides aux Etats-Unis entraîne une hausse de 2,8 à 3,1% du prix en 2003/04 et de 5,2 à 15,2% en 2002/03. L'impact plus important sur la campagne 2002/03 est principalement dû au montant plus élevé des aides américaines par rapport à l'autre année de comparaison. La production américaine dans l'ensemble des résultats des analyses diminuerait entre 11% et 60%, tandis que la production africaine augmenterait entre près de 2% et 10%.

Les mêmes tendances sont observables si on prend alors en compte la suppression des aides américaines et européennes selon les mêmes éléments, sauf que les tendances seraient plus fortes. Ainsi le prix mondial du coton augmenterait entre 4,29 et 16,75%, la production américaine et européenne chuteraient entre 10 et 60% et plus de la moitié respectivement. La production africaine augmenterait entre près de 3% et plus de 10%.

La production d'Afrique de la zone franc est plus sensible à la suppression des subventions américaines qu'européennes : dans le meilleur cas, la production suivrait une hausse de 11% contre une augmentation marginale entre 0,3 et 1,4% suite à la suppression des subventions européennes.

Tableau 10
Impact de la suppression des aides au coton (variations en %)

	2002/03		2003/04	
	modèle prix USA(1)	modèle revenu USA(2)	modèle prix USA(3)	modèle revenu USA(4)
Suppression des aides aux USA				
Prix mondial	5,2	15,2	2,8	3,11
Production USA	-20,7	-58	-10,7	-11,9
Production UE	0	0	0	0
Prod. Afrique zone franc	3,37	9,8	1,76	1,9
Suppression des aides aux USA et en UE				
Prix mondial	6,56	16,75	4,29	4,56
Production USA	-19,93	-57,8	-9,88	-10,9
Production UE	-53,88	-50,8	-54,5	-54,4
Prod. Afrique zone franc	4,26	10,7	2,68	2,85

Source : Araujo Bonjean et al. (2007)

Pour le modèle d'analyse comparative dynamique, Araujo Bonjean et al. ont cherché à savoir l'impact de la suppression des aides sur le prix mondial de coton sur une période de 9 ans selon que le modèle est calibré sur la campagne 2002/03 ou 2003/04. Les résultats alors obtenus sont très proches de ceux de l'analyse statique : le prix mondial augmente en moyenne de 5% (base 2003/04) et de 9% (base 2002/03) si toutes les aides sont éliminées. Le nouveau système d'aide européen a un effet limité sur le marché mondial : l'augmentation du prix mondial serait d'environ 1%.

Le choix de la période de référence est décisif pour la mesure de l'impact des aides américaines sur le prix mondial : en moyenne de 3% (2003/04) et de 7% (2002/03). Par contre, l'impact des aides européennes sur le prix mondial reste en moyenne le même, 2%, et ce quelle que soit la campagne de référence (2002/03 ou 2003/04) (Tableau 11).

Tableau 11
Variation du prix mondial par rapport au scénario de référence (en %)

Année de calibration	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6	Année 7	Année 8	Année 9	Moy.
Suppression des aides européennes										
2003	1,97	2,08	1,99	1,91	2,01	1,92	2,02	2,02	2,03	1,99
2002	1,91	1,97	1,81	1,81	1,82	1,73	1,74	1,74	1,83	1,82
Mise en place du nouveau régime d'aide européen										
2003	1,13	1,23	1,14	1,14	1,15	1,15	1,15	1,16	1,16	1,16
2002	0,96	1,03	0,86	0,86	0,87	0,87	0,87	0,87	0,87	0,9
Suppression des aides américaines										
2003	2,35	2,64	2,75	2,86	3,06	3,07	3,27	3,28	3,38	2,96
2002	5,83	7,20	7,31	7,43	7,53	7,55	7,74	7,75	7,86	7,36
Suppression des aides américaines et européennes										
2003	4,41	4,81	4,75	4,86	4,98	4,99	5,19	5,20	5,31	4,94
2002	7,74	9,08	9,04	9,15	9,26	9,28	9,39	9,41	9,52	9,10

Source : Araujo Bonjean et al. (2007)

4.4 La comparaison des résultats des modèles exposés

La présentation des différents modèles a permis de voir d'une part l'extrême divergence qu'il existait entre ces modèles, mais aussi la difficulté d'appréhender et de modéliser le marché mondial du coton. En effet, le marché du coton est extrêmement complexe. Le coton n'est pas un produit fini et doit faire face de plus en plus à la concurrence des fibres artificielles. Si l'on

considère que la demande de coton en tant que matière première provienne d'abord des usines textiles qui fabriquent des tissus et textiles pour les consommateurs, que le coton comme produit agricole est exposé à la concurrence d'autres cultures alternatives et nécessite des conditions agronomiques spécifiques et des ressources en terre, on comprend mieux que l'appréhension et l'imbrication de ces facteurs empêchent une quantification exacte des changements de politique des grands producteurs sur le marché mondial. Cette complexité est de plus aggravée par les différences de qualité des produits et l'interaction du secteur agricole et des industries textiles avec les autres secteurs de l'économie.

Au regard des différents modèles, l'impact sur le prix mondial de la suppression des subventions au coton varie entre 2 et 28%. Ces résultats divergents trouvent toutefois une explication si l'on prend en considération quatre facteurs (FAO, 2004 & Araujo Bonjean et al., 2007) : la nature et le montant des aides considérées, les élasticités de l'offre et de la demande, le choix d'un marché segmenté ou unitaire, l'inclusion ou l'exclusion de la Chine dans les modèles. Un autre élément doit être pris en considération : la pertinence des résultats et de leur comparaison est faussée par le caractère souvent incomplet des informations fournies par ces études.

Tableau 12
Principales suppositions faites dans les études

	Base de calcul	Elasticité de la demande	Elasticité de l'offre	Segmentation supposée du marché
Reeves et al. (2001)	2001/2002	-0,3	0,8	N
FAPRI (2002)	2002/2003 - 2011/2012	non précisée	non précisée	N
CCIC (2002)	2000/2001	-0,1	0,47	N
Goreux (2003)	1997/1998 - 2001/2002	-0,1 à -0,5	0,15 à 0,90	N
Sumner (2003)	1999/2000 - 2002/2003	-0,2 à -0,47	0,14 à 0,6	N
Tokarick (2003)	2000/2001	-0,56 [uniquement les Etats-Unis]	0,41 [uniquement les Etats-Unis]	N
FAO (2004)	1996/1997 - 2000/2001	-0,75 à -1,25	0,2 à 1,25	N
ODI (2004)	2000/2001	-0,1	0,36 à 0,6	O
Pan et al. (2006)	2006/2007 - 2010/2011	-0,24 à -0,57	0,16 à 1,05	N
Anderson & Valenzuela (2006)	2001/2002	-0,3	0,8	N
Araujo Bonjean et al. (2007)	2002/2003 et 2003/2004	-0,18 à -0,3	0,29 à 1,2	N

N = non / O = oui

Source : d'après Shui (2004) et Araujo Bonjean et al. (2007)

4.4.1 La nature et le montant des aides considérées

Le choix de la période de référence et le niveau initial des aides influent sur l'impact des subventions sur le prix mondial du coton. Ainsi si les études FAPRI (2002) et FAO (2004) observent respectivement un impact de 11,4% et 3,1% de la suppression du soutien interne, le niveau d'aide initial varie dans ces deux études du simple au double : les aides américaines sont plus de deux fois supérieures dans l'étude FAPRI (3,7 milliards de dollars) que dans l'étude FAO (1,6 milliards de dollars).

Une très grande divergence est constatée dans l'ensemble des études au niveau initial des aides : les aides américaines varient de 0,9 milliards de dollars (Reeves et al., 2002) à 3,7 milliards de dollars (FAPRI, 2002), les aides chinoises quant à elle varient de 0 à 2,7 milliards de dollars.

Araujo Bonjean et al. constatent que le caractère découplé des aides ou non peut avoir un impact important. Ainsi, ils observent que la non-prise en compte

du caractère découplé des aides conduits à surestimer de 3% l'impact des aides américaines sur le prix mondial. Deux études prennent en compte ce facteur, FAPRI (2002) et Sumner (2003).

4.4.2 Les élasticités de l'offre et de la demande

Le choix des élasticités de l'offre et de la demande est un élément important dans la comparaison des différents résultats des études. L'augmentation du prix mondial du coton suite à l'élimination des subventions sera d'autant plus forte que :

- L'élasticité de l'offre dans les pays qui subventionnent est forte et l'élasticité de l'offre dans les autres pays est faible.
- L'élasticité de la demande dans les pays qui subventionnent est forte et l'élasticité de la demande dans les autres pays est faible.

Dans les diverses études, les élasticités de la demande sont supposées comme faibles, -0,1 (ODI, Goreux, CCIC) ou moins inélastiques, entre -0,75 et -1,25, pour la FAO qui suppose la possibilité de remplacement du coton par des fibres artificielles. La première élasticité (-0,1) conduit à des variations de prix élevées (12% et plus) tandis que la deuxième (-0,75 et -1,25) à une faible variation du prix mondial qui se situe entre 2,3 et 5% seulement.

Un grand nombre de modèles ne prennent de plus pas en compte les coûts de production dans le calcul de la réponse de l'offre. Sachant que bien souvent la production de coton dans les pays du nord est à la limite de la rentabilité, une diminution (même faible) du prix du coton pourrait faire basculer le revenu brut unitaire en dessous du coût de production. Le modèle élaboré par Araujo Bonjean et al. montre justement que la prise en compte des coûts de production aux Etats-Unis (le modèle revenu) conduit à une chute de la production américaine près de 3 fois supérieure à la chute calculée lorsque les coûts de production sont ignorés (le modèle prix).

Les calculs de Goreux (2004) montrent que différentes élasticités de l'offre donnent lieu à peu de changements si l'on suppose une élasticité de l'offre unifiée pour tous les pays producteurs de coton. Dans ce cas, on élude alors la question du transfert différencié des cours mondiaux aux prix nationaux dans

les pays modèles car beaucoup de ces pays fixent le prix au producteur chaque année.

L'ODI qui suppose différentes élasticités de l'offre entre les pays observe que le choix de l'élasticité de l'offre a un effet significatif sur le prix mondial simulé du coton (augmentation entre 18 et 22%). Dans ce cas précis, le bénéfice de la suppression de subvention varierait d'un pays à l'autre selon la sensibilité des réponses de l'offre de chaque pays aux variations du cours mondial.

4.4.3 Le choix d'un marché segmenté ou unitaire

La demande de coton des usines textiles dépend de la consommation finale. Les usines demandent normalement diverses qualités de coton pour des raisons de coûts et d'exigences finales. Cela implique des réactions diverses face aux variations du cours du coton. La plupart des études ne distinguent pas entre la qualité de la source de coton et postulent un marché unique non segmenté.

Ce choix n'est pas forcément le plus approprié si l'on considère que la qualité ou la provenance du coton est importante. En effet, la baisse de production dans une région ou un pays qui octroie des subventions peut profiter aux pays qui produisent un certain type ou qualité de coton. Dans ce cas, l'option d'un marché segmenté est certainement la plus appropriée.

L'origine du pays producteur de coton est importante, car l'achat du coton est basé en premier sur sa qualité, mais aussi sur sa fiabilité et son coût. Les usines textiles s'habituent au mélange et changer de pays de provenance peut devenir coûteux.

Le coton est certes remplaçable mais imparfaitement. La FAO souligne que sur le court terme la thèse d'un marché unique est appropriée et ce malgré les difficultés de passer d'une source à une autre.

4.4.4 L'inclusion ou l'exclusion de la Chine dans les modèles

La production et la consommation de coton sont dominées par la Chine (25 et 35% respectivement). Cela n'est pas le cas au niveau des échanges. Toutefois,

les changements de la politique ou du marché en Chine influent et déterminent les conditions du marché mondial.

Comme je l'ai souligné précédemment, les analystes sont en désaccord sur l'existence ou non de subventions accordées aux producteurs de coton chinois. Si cela n'est pas le cas, la production chinoise augmentera après une hausse du cours.

Selon le CCIC, le gouvernement chinois aurait accordé des subventions importantes aux cultivateurs de coton entre 1997/98 et 2001/02 (0,24\$ par kilo en 2001/02 par exemple). La Chine étant le plus grand producteur de coton de monde, le recours aux subventions aurait un effet très important sur le prix mondial du coton.

Ainsi les études de Goreux¹⁸, de l'ODI et de Reeves et al. qui s'appuient sur les données du CCIC prévoient une variation de prix très significative après la disparition des subventions. Au contraire, la FAO qui utilise les données de subventions basées sur les notifications de l'OMC observe des variations moindres au niveau mondial du prix du coton.

¹⁸ Goreux observe que la production de coton diminuerait entre 3 et 18% en cas de suppression des subventions (selon les différentes suppositions d'élasticité de l'offre et de la demande).

5. Conclusion

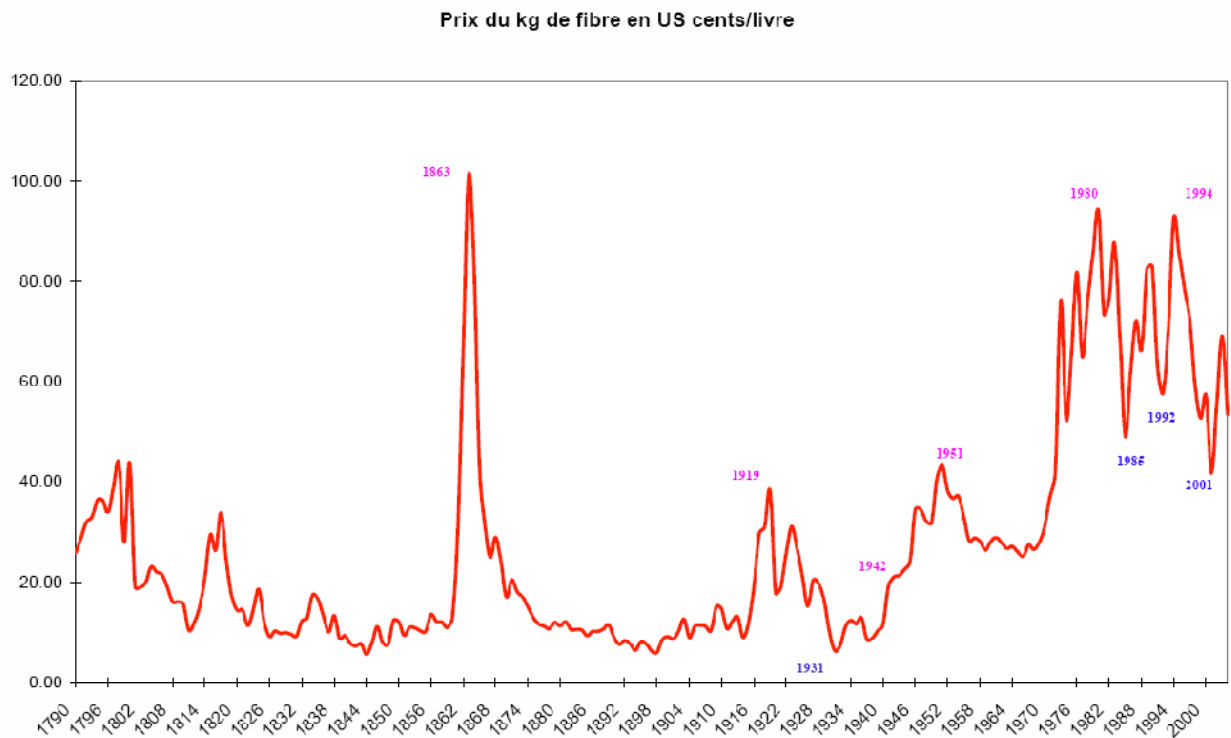
Dans cette dernière partie, j'aimerais m'interroger sur la protestation contre les subventions qui est menée au niveau international par quelques pays ouest-africains, dont le Burkina Faso et me demander si la suppression des subventions permettrait de résoudre la crise qui bouleverse actuellement les filières cotonnières africaines. La focalisation sur la problématique unique des subventions ne cacherait-elle pas des éléments autrement plus graves et n'empêcherait-elle pas de se questionner sur une remise en cause autrement plus importante de la part des gouvernements et des acteurs impliqués dans la filière cotonnière ? Il ne s'agit en aucun cas de remettre en cause la légitimité et la pertinence des revendications, mais de porter le regard autour et au-delà de ce point d'attention.

5.1 Les crises cotonnières en Afrique de l'Ouest de la zone CFA

Les crises traversées par les filières cotonnières depuis ces vingt dernières années sont à mettre en relation avec les chutes du prix mondial du coton (Figure 12). Mais au-delà de cette cause exogène subie, je porterai successivement mon regard sur les manifestations externes et internes de ces crises.

Figure 12

Deux siècles d'évolution du prix mondial du coton



Source : Fok (2007)

5.1.1 Les manifestations externes des crises

La baisse du prix mondial a réduit les recettes d'exportation et a aggravé la situation déficitaire des filières cotonnières. La réduction, voire la suppression, des rentrées fiscales affectent directement les Etats. En ce qui concerne les sociétés cotonnières, cette situation déficitaire les met en délicatesse vis-à-vis des banques et des fournisseurs. La conséquence en est la perturbation de l'ensemble de la chaîne productive (approvisionnement en intrants, l'exécution de la commercialisation du coton-graine et la réalisation de la campagne d'égrenage). La vente à l'exportation du coton fibre est alors plus un souci de rentrée de trésorerie que celui d'une maximisation des prix. La fluctuation du prix d'achat du coton-graine est le plus fortement ressentie par les producteurs. De plus chaque crise du marché mondial a vu l'élaboration de plan d'ajustement du fonctionnement des filières cotonnières. En 1985/86, on a

changé par exemple le mécanisme de fixation du prix d'achat aux producteurs. En 1991/92, les services d'appui aux paysans ont été réduits et les actions des sociétés cotonnières ont été recentrées autour des seules activités en lien avec la production cotonnière. Puis, l'ère de la privatisation ou de la libéralisation des sociétés cotonnières est arrivée (Fok, 1993).

Ces crises ont touché aussi de plein fouet les fournisseurs d'intrants. Le facteur risque augmentant, les fournisseurs ont décidé de modifier les conditions de leur offre (taux d'intérêt plus élevé ou demande davantage de garanties lors de commandes faites par les sociétés cotonnières). En répercussion à ces nouvelles conditions, les paysans en bout de processus souffrent d'un retard dans l'approvisionnement si les sociétés cotonnières ne peuvent pas remplir ces nouvelles conditions.

Le système bancaire est aussi concerné. L'obtention d'un crédit de campagne pour réaliser des achats auprès des paysans devient plus difficile car il est davantage conditionné. Cette situation est devenue un facteur fréquent du retard de la commercialisation auprès des paysans.

5.1.2 Les manifestations internes des crises

L'état de crise de beaucoup de filières cotonnière des pays d'Afrique Zone Franc se perçoit par des manifestations liées davantage aux processus de privatisation ou de libéralisation des filières. On ne constate pas souvent de réelle sérénité institutionnelle au sein de toutes ces filières. Les dissensions sont alors fréquentes entre les catégories d'acteurs et entre les acteurs d'une même catégorie (au Bénin). De même qu'une privatisation mal conduite peut avoir des incidences très graves (au Bénin et Mali). J'ai montré que le Burkina Faso n'était pas ou peu concerné par cette situation. C'est un point plutôt positif pour sa filière.

Dans pratiquement tous les pays d'Afrique Zone Franc, il n'existe pas de mécanismes stabilisés pour la fixation du prix d'achat coton-graine. Cette

situation est à l'opposé de l'esprit de coopération manifesté par les diverses professions de la filière cotonnière aux Etats-Unis (projet RENOWEN¹⁹).

5.1.3 La responsabilité des filières cotonnières ouest-africaines dans la crise actuelle

L'observation des diverses facettes des crises cotonnières touchant ces pays permet de nuancer le degré de responsabilité de la baisse du prix mondial et par conséquent de l'impact du redressement de ce prix pour résoudre la crise.

La chute du prix mondial du coton a provoqué un déficit financier à l'exportation. Il n'est cependant qu'un élément déclencheur et n'a fait qu'accélérer une dégradation inévitable de l'état de fonctionnement des filières cotonnières. Leur restructuration et leurs dysfonctionnements nécessiteront du temps pour se corriger. Ces crises ne se dissiperont pas par la simple augmentation, même durable, du prix mondial. Fok (2007) estime de plus que le taux de change n'est pas pris en compte efficacement dans les mécanismes de fixation du prix d'achat aux producteurs ouest-africains.

La compétitivité de leurs filières semble aussi être sujette à caution pour de nombreux auteurs. Si le domaine des coûts est pris en considération, la comparaison avec les Etats-Unis est parlante. Au niveau des paysans africains, la production est certes peu intensive en intrants mais extrêmement intensive en main-d'œuvre. La culture d'un hectare de coton demanderait entre 100 et 150 jours en Afrique et seulement une douzaine d'heures aux Etats-Unis. Le tableau 13 qui compare la productivité entre quelques pays cotonniers relève d'importantes disparités. Le Mali a la plus faible valeur ajoutée (Fok, 2007).

¹⁹

Projet mis en place depuis novembre 2005 et qui est la concrétisation d'une démarche interprofessionnelle associant tous les acteurs des filières cotonnières (fermiers, chercheurs, conseillers agricoles, égreneurs, commerçants, revues spécialisées). L'accroissement de la connaissance, la construction d'un dialogue, l'extension de l'implication des acteurs et des ressources disponibles sont les principaux objectifs de ce projet.

Tableau 13

Comparaison de la productivité entre pays cotonniers

	Prix, cct. fibre	Rendement	Surf. coton	Valeur ajoutée*		Gain Prix 10%
	\$/livre	c-graine, Kg/ha	(ha)	Par ha (\$/ha)	Total (\$)	Gain total, \$
Mali (en 2004)	0.506	1000	3.00	352	1 055	128
Chine (Hebei, en 2003)	0.979	3400	0.25	1 583	396	
USA (Moy. Nat., 2003/04)	0.726	1846	240.00	624	149 800	
Australie (2001/02, Coton-Bt)	0.484	5500	340.00	1 621	551 196	65 316
Brésil (Parana, en 2003/04)	0.693	2750	250.00	1 184	295 958	34 383
Brésil (Mato Grosso, en 2003/04)	0.693	3700	3 000.00	1 100	3 301 346	555 122

Source : Fok (2007)

Fok observe que même une augmentation de 10% du prix mondial ne ferait gagner aux paysans du Mali que 128 dollars de valeur ajoutée, tandis que le paysan brésilien du Mato Grosso aurait une augmentation de près d'un demi-million de dollars. Ainsi une augmentation du prix mondial de 10% montre que l'impact pour les petits paysans sera dérisoire, alors qu'il sera très important pour ceux qui cultivent sur des milliers d'hectares comme au Brésil. L'avantage de la possession d'immenses terres s'en trouvera renforcée et les petits paysans sans terre ne connaîtront pas d'amélioration.

La compétitivité coût est aussi pénalisée dans les autres étapes de la filière cotonnière. La dévaluation du franc CFA a certes permis de voiler le handicap au niveau de l'égrenage²⁰, mais le manque de compétitivité dans la mise à FOB (free on board) est important et le coût élevé du transport aggrave encore cette situation.

Fok (2005, 2007) remarque que la qualité du coton produit n'est pas valorisé à sa juste valeur. La qualité du coton ouest-africain est souvent d'une qualité supérieure à celle qui sert de référence dans la constitution de l'Indice A et ne bénéficie pas d'une prime sur le marché (à l'inverse du coton australien).

²⁰ A titre d'exemple, en 2003, le coût d'égrenage au Burkina Faso est de 6,41 cent/livre, au Mali de 7,55, aux États-Unis de 8,35 et en Australie de 9,53 (Fok, 2007).

5.2 La suppression des subventions : l'arbre qui cache la forêt ?

L'origine des crises cotonnières est diverse, et la baisse du prix mondial en est un facteur important, mais les facteurs internes le sont tout autant. La démarche entreprise par certains pays de la zone franc de se battre pour la suppression des subventions, bien que légitime, occulterait les problèmes d'ordre interne. La confusion entretenue par ces pays entre subventions et soutien pourrait leur être préjudiciable, car les filières africaines auraient justement besoin de mesure de soutien pour retrouver gain et productivité (Bertholet, 2006).

L'analyse des différents modèles étudiant les effets de la suppression des subventions sur le marché mondial du coton ont montré que les prix mondiaux du coton augmenteraient dans une certaine mesure et les pays africains producteurs en bénéficieraient notamment au niveau de leur production et de leur exportation, mais que ce gain au regard des analyses les plus fines et les plus complètes est infime. Rappelons aussi que les effets estimés sont des évaluations pour des années antérieures et que leur extrapolation au présent et au futur est délicate.

Il est normal que les pays africains s'appuient sur les analyses les plus optimiste (Goreux, 2004) qui tablent sur une augmentation des cours mondiaux de 15-30%, pourtant les études les plus récentes (Araujo Bonjean et al., 2007) évaluent cette augmentation de l'ordre de 10% maximum (selon les paramètres et la structure des modèles utilisés). Le gain sur la productivité africaine gagnerait 12% au plus (selon les estimations les plus optimistes).

Les prix mondiaux du coton ne pourraient augmenter que de quelques pourcents, mais cette éventualité les pays d'Afrique de la zone franc ou les acteurs qui la soutiennent ne semble pas pouvoir la retenir. Et pourtant la faiblesse des impacts de la suppression des subventions sur les marchés céréalières (Wise, 2004) confirment la tendance d'une faible augmentation des cours mondiaux (à peine plus de 4% au maximum).

La correction de cette distorsion (suppression ou réduction des subventions) ne garantit pas le maintien du coton africain sur le marché mondial et l'offre de certains pays comme le Brésil ou l'Australie pourrait rapidement s'ajuster et

compenser la baisse de production américaine et européenne. On assisterait alors à un nouvel équilibre entre l'offre et la demande sans que les pays africains en bénéficient pleinement. Ce déplacement de l'offre et de la demande créera le même déséquilibre qui influera sur les prix.

Les pays africains qui tablent sur une suppression totale des subventions font preuve d'un grand optimisme, car il paraît peu probable que les pays les suppriment totalement alors qu'ils s'étaient engagés pour une réduction. Les pays visés ne manqueront pas de faire preuve d'habileté dans le réaménagement des mesures de soutien.

Deux éléments sont à prendre en considération qui pourraient expliquer que la suppression des subventions ne se répercute pas automatiquement sur le prix payé au coton africain. Le premier est que le coton est un produit différencié dont la différenciation repose sur des caractéristiques visibles (couleur, teinte, degré de charge en débris végétaux, longueur de la fibre, et finesse entre autres) et sur la perception qu'en ont les utilisateurs finaux (sur son origine, sa qualité et ses conditions de livraison). Ceci explique que les prix appliqués au coton peuvent être très différents. Pourtant, la perception de ce produit par le vendeur et l'acheteur, les négociations commerciales et l'équilibre de pouvoirs dans ces négociations sont en général occultés dans l'ensemble des analyses sur les évaluations des impacts de la suppression des subventions. Le second élément est le fonctionnement oligopolistique de ce négoce qui peut nuire à la transmission du prix aux producteurs ou aux vendeurs. En effet ces sociétés ont la possibilité de capter le transfert du signal prix à leur profit, surtout s'il n'existe pas de coordination entre les vendeurs. En Afrique francophone, la quasi-totalité du coton produit en 2004 était vendue principalement à cinq négociants d'envergure internationale (Fok, 2005).

Il est important de relever aussi le manque de coordination des ventes de coton entre les pays de l'Afrique de l'Ouest. La coordination semble difficile à s'engager dans le contexte de privatisation prévalant actuellement. Il existe alors une concurrence de fait et cela est préjudiciable. Pourtant, un coton très proche au niveau de la qualité et disponible aux mêmes périodes aurait pu être un atout dans la mise en vente.

Les pays africains ne devraient pas parler de manière restrictive des subventions et ne pas considérer l'ensemble des mesures de soutien comme ayant un effet sur l'offre. Il faudrait qu'ils comblent leur manque d'expertise en la connaissance des boîtes de l'OMC. La prise en compte des risques de trust et de cartel sur le marché mondial du coton. Ce commerce est réalisé par des entités commerciales et pas seulement par des pays. Veiller aux bonnes pratiques des acteurs qui dominent ce commerce serait bénéfique aussi pour les pays africains.

La protestation contre les subventions de quelques pays paraît être pertinente, mais l'élimination de toutes les formes de soutien n'est pas la vraie question. Les filières cotonnières ouest-africaines ont besoin de soutien pour se développer davantage et pour induire de meilleurs impacts socio-économiques. Cependant la protestation contre le soutien de manière générale comporte l'effet de priver ces pays de la légitimité du soutien dont ils ont besoin. La libéralisation n'est profitable qu'à ceux qui sont bien dotés en facteurs de production et en institutions et c'est justement ce qui manque à ces pays (Rivoli, 2007).

Ainsi, la campagne exceptionnelle 2006/07 pour la production cotonnière du Burkina Faso n'éludera pas de se poser des questions sur l'avenir d'une filière qui semble jouer son avenir non pas sur des facteurs externes mais internes. Ce sera donc dans leur capacité de rénovation, d'innovation et de remise en cause que les filières burkinabé et ouest-africaines trouveront les solutions à leur avenir et non pas sur une hypothétique suppression des subventions.

Bibliographie

ANDERSON, Kym et VALENZUELA, Ernesto. The World Trade Organization's Doha Cotton Initiative: a Tale of Two Issues. World Bank Policy Research Working Paper 3918, May 2006. 41 p.

ARAUJO BONJEAN, Catherine et al. L'impact des aides américaines et européennes sur le marché du coton : résultats d'un modèle d'équilibre partiel dynamique. *Notes et Etudes Economiques*. 2007, n°27, p. 57-89

BONNASSIEUX, Alain. Libéralisation de la filière coton et affirmation d'une élite paysanne au Burkina Faso. In : BART, François et LENOBLE-BART, Annie (sous la dir. de). *Afrique des réseaux et mondialisation*. Paris : Karthala, 2002. p. 43-60. (Hommes et Société)

FAO. Coton : impact des mesures de soutien sur les pays en développement - guide des analyses actuelles. *Documents techniques de la FAO sur les politiques commerciales relatives aux négociations de l'OMC sur l'agriculture*. 2004. 15 p.

FAPRI. The Doha Round of the World Trade Organization: Appraising Further Liberalization of Agricultural Markets. *Food and Agricultural Policy Research Institute*, Iowa State University and University of Missouri-Columbia, Working Paper 02-WP 317. 2002, 130 p.

FOK, Michel. *Coton africain et marché mondial : une distorsion peut en cacher une autre plus importante*. Colloque Agence Universitaire de la Francophonie, Bamako, les 6 et 7 avril 2005. 22 p.

FOK, Michel. *Crises cotonnières en Afrique et problématique du soutien*. *Revue BASE*, 2007. 19 p.

GOREUX, Louis. *Préjudices causés par les subventions des pays industrialisés aux filières cotonnières de l'Afrique de l'Ouest et du Centre*. 2003. 71 p.

GOREUX Louis. *Prix plancher et fonds de lissage*. Association Interprofessionnelle du Coton du Burkina. 2006. 21 p.

GRIMM M. et GUNTER. I. *Operationalizing Pro-poor Growth: A Country Case Study on Burkina Faso*. 2004

INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE (ICAC/CCIC). *Production and Trade Policies Affecting the Cotton Industry*. Washington DC. 2002. 12 p.

INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE (ICAC/CCIC). *Cotton: Review of the World Situation*. 2004, vol. 8, n° 2, 20 p.

INTERNATIONAL COTTON ADVISORY COMMITTEE (ICAC/CCIC). *Cotton this month*. July 2, 2007, 9 p.

KRUGMAN, Paul et OBSTFELD, Maurice. *Economie internationale*. Paris : Pearson Education. 2006. 713 p.

MINOT Nicholas et DANIELS Lisa. Impact of Global Cotton Markets on Rural Poverty in Benin. MSSD Discussion Paper n° 48, Markets and Structural Studies Division, International Food Policy Research Institute, Washington. 2001. 40 p.

OCDE. *Le coton en Afrique de l'Ouest. Un enjeu économique et social*. OCDE Editions, 2006. 130 p.

ODI. *Understanding the Impact of Cotton Subsidies on Developing Countries*. 2004. 74 p.

OMC. *Rapport sur le commerce mondial 2006*. 2006, p. 47-237

- PAN, Suwen et al. The Impacts of U.S. Cotton Programs on the World Market: An Analysis of Brazilian WTO Petition. *The Journal of Cotton Science*. 10, 2006. p. 180–192
- PAN, Suwen et al. Cotton in a Free Trade World. *Economic Inquiry*. 2007, vol. 45, n° 1, p. 188-197
- REEVES, George, VINCENT, David, QUIRKE, David. Trade distortions and cotton markets: implications for Australian cotton producers. Canberra : Centre for International Economics, 2001. 68 p.
- RIVOLI, Pietra. *Les aventures d'un tee-shirt dans l'économie mondialisée*. Paris : Éditions Fayard, 2007. 358 p.
- SCHWARTZ, Alfred. Brève histoire de la culture du coton au Burkina Faso. In : Association Découverte du Burkina, *Découvertes du Burkina (Tome 1)*. Paris et Ouagadougou : SEPIA et ADDB, 1993. p. 207-237
- SHUI, Shangnan et al. The impact of domestic and trade policies on the world cotton market. *FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper*. 2004, n°8, 45 p.
- SUMNER, Daniel A. *A Quantitative Simulation Analysis of the Impacts of U.S. Cotton Subsidies on Cotton Prices and Quantities*. 2003. 50 p.
- TOKARICK, Stephen. Measuring the Impact of Distortions in Agricultural Trade in Partial and General Equilibrium. IMF Working Paper. 2003. 46 p.